



MAKNA REALITAS KONTROL DALAM PEMERIKSAAN PERKARA PIDANA

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum

Oleh

ANTHON FREDDY SUSANTO, S.H.

NIM.B4A-099 018

Pembimbing

Prof. Dr. I.S. SUSANTO, S.H.

**PROGRAM PASCASARJANA STUDI ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2002**

MAKNA REALITAS KONTROL DALAM PEMERIKSAAN PERKARA PIDANA

Disusun Oleh

ANTHON FREDDY SUSANTO, S.H.

NIM. B4A - 099 018

Dipertahankan Didepan Dewan Penguji
Pada Tanggal : 4 dan 7 Maret 2002

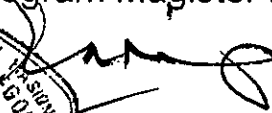
Tesis Ini Diterima
Sebagai Persyaratan Untuk Memperoleh Gelar
Magister Ilmu Hukum

Pembimbing



Prof. Dr. I.S. Susanto, S.H.

Mengetahui Ketua
Program Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, S.H.

Dan engkau tiada dapat memberi petunjuk kepada orang-orang yang buta (hatinya) dari kesesatannya. Engkau tidak dapat memperdengarkan (petunjuk Allah), melainkan kepada orang-orang yang beriman pada ayat-ayat Kami, maka merekalah orang-orang berserah diri (muslim).
(Q.S Ar Ruum : 53)

*Always keep your mind as bright and clear as the vast sky,
the great ocean, and the highest peak, empty of all thoughts.
Always keep your body filled with light and heat.
Fill yourself with the power of wisdom and enlightenment.
(Ushiba Sensei, dalam "The Art Of Peace")*

Didedikasikan untuk
Guru, Ayah & Ibu, Keluarga Tercinta serta
Keadilan yang semoga ada...

KATA PENGANTAR

Sistem peradilan (pidana) yang kuat berwibawa serta berkeadilan merupakan senjata pamungkas yang dapat digunakan sebagai sarana mewujudkan tujuan hukum. Cita-cita demikian bukan sebuah harapan kosong (tanpa makna) apabila seluruh komponen sistem peradilan mampu dioptimalkan. Diakui, di belahan dunia manapun dan di negara yang menganut sistem hukum paling demokratis sekalipun, peradilan (pidana) hanya merupakan alternatif lain dari banyak pilihan penyelesaian masalah. Kini fenomena itu muncul di Indonesia meski tidak menjadi alternatif terbaik, peradilan (pidana) memiliki popularitas menjanjikan dimata masyarakat.

Harapan banyak pihak yang dibebankan ternyata tidak berjalan paralel dengan kinerja peradilan (pidana) di masyarakat. Salah satu sisi fundamental, yaitu adanya situasi *abjek*. Kemampuan golongan (elit) tertentu cukup berhasil mengembangkan hegemoni terhadap kepentingan masyarakat yang lebih luas. Melalui simbol-simbol dan makna tertentu peradilan (pidana) menjadi alat kekuasaan dan kepentingan. Peradilan menjadi mainan. Peradilan dalam situasi *abjek*.

Lemahnya kontrol internal dan eksternal, struktur kelembagaan yang tidak ditunjang dengan kultur yang sehat merupakan bagian yang sering mendapat sorotan dan kritik tajam. Sebuah tugas berat untuk mewujudkannya. Tetapi

merupakan tantangan yang harus direalisasikan. Masyarakat sudah terlalu lama menderita, dan hukum terlalu lama berada dalam kondisi yang tidak sehat, tugas berat berada pada seluruh lapisan masyarakat, dan tidak ada alternatif lain kecuali, maju terus pantang mundur.

Puji syukur dipanjatkan kepada pencipta semesta alam, Allah SWT, atas rahmat dan perkenan-NYA tesis bisa dirampungkan. Kebenaran milik-NYA, dan kekeliruan sepenuhnya milik penulis, karena kebodohan, kelalaian bukan monopoli segelintir orang tetapi bisa menimpa semua orang dan golongan (apapun pangkat dan statusnya).

Ucapan Terima kasih,

Pada kesempatan ini penulis ingin menyebut beberapa pribadi yang dalam kapasitasnya telah (begitu) banyak memberikan bantuan sangat berharga dan hanya Allah SWT yang dapat memberikan imbalan yang adil. Terima kasih kepada **Prof. Dr. I.S Susanto SH**, pembimbing tesis, dengan cara dan karakter yang khas memberikan banyak alternatif terhadap pengembangan keilmuan pribadi penulis, membongkar fikiran status quo yang selama ini menjadi pijakan penulis dan secara fenomenal membawa penulis ke arah *berfikir kritis*. **Prof. Dr. Satjipto Rahardjo**, yang telah menyadarkan dan menjelaskan kerangka berfikir penulis melalui paradigma baru ilmu hukum. Kepada **Prof. Dr. Barda Nawawi Arief SH**, melalui kepribadian dan kedisiplinan yang kuat terutama ketika memberikan kuliah

(di kelas) telah membuka mata bahwa kemauan dan kerja keras bisa membuat harapan bagaimanapun sulitnya bisa terwujud. Kepada **Bapak Paulus, Dr. Nyoman**, serta **Bapak Soerjono** yang telah memberikan masukan berharga melalui catatan dan komentar tertulis baik pada seminar proposal maupun pada ujian tesis dan mendorong penulis melakukan perbaikan mendasar terhadap penyempurnaan tesis ini.

Kepada **Sdr Agus Rahardjo, Bapak Sudirman Sitepu, Ilmu Khaer, Bapak M John, Bapak I Ketut Mertha, Joko Sutiono, Bapak Somawijaya**, yang setiap saat bersedia dimintai saran dan masukan terhadap penulisan tesis. Khusus kepada **Ibu Sugiarti, Ibu Anna, dan Ibu Sumartiwi Dewi** terima kasih yang sebesar-besarnya atas waktu dan kesediaan untuk hadir pada seminar hasil. Kepada seluruh teman-teman kelas kajian Sistem Peradilan Pidana (pagi) angkatan 1999 Program Pasca Sarjana UNDIP Semarang yang tidak dapat disebutkan satu-persatu. Kepada seluruh staf akademis Program Pasca Sarjana Ilmu Hukum UNDIP yang sangat fleksibel dan toleran, semoga kondisi itu bisa dipertahankan bahkan ditingkatkan. Kepada Fakultas Hukum UNPAS beserta seluruh jajaran yang telah memberikan bantuan moril dan materiil. Khusus kepada **Bapak Absar Kartabrata** yang senantiasa mendorong dan memperlakukan penulis sebagai bagian dari keluarganya, **Bapak Yudistiro** yang senantiasa memberikan kebebasan kepada penulis untuk menggunakan buku-buku di perpustakaan Fakultas Hukum

Unpas. Kepada seluruh komponen baik organisasi orang-perorangan atau lainnya yang tidak bisa disebut satu persatu khususnya *para informan* baik di **Kepolisian Wilayah Besar Kota Bandung, Kejaksaan Negeri Bandung dan Pengadilan Negeri Kl. I Bandung** yang telah memberikan informasi sangat berharga.

Terakhir kepada **Kedua Orang Tua (Ayah dan Ibu)** yang mencurahkan seluruh tenaga dan pikiran, doa serta wejangan tanpa pamrih yang tidak akan bisa dibalas oleh penulis sampai akhir hayat, seluruhnya diserahkan kepada Allah SWT, semoga dilimpahi rahmat berlipat ganda. **Kedua kakak dan adik** tercinta terima kasih atas doa dan bantuan yang diberikan. Tidak lupa kepada istri saya **Deasy Natalia**, meski disebut paling akhir tetapi memiliki tempat yang khusus dan istimewa.

Atas seluruh bantuan yang telah diberikan kepada penulis semoga Allah SWT melimpahkan rahmat yang berlipat ganda. Amiin.....

Bandung, 8 Januari 2002

Anthon F Susanto.

ABSTRACT

Criminal inspection in District Court of KL 1 Bandung explain control reality that goes on in through interaction and relationship of various law system component as dialectic process. Practitioner of jurisdiction, Police, Attorney and Judge controlled through order of legislator, norm of institutional structure, and also the culture that goes on in course of communications process. In a lot of above clarification matter depict that control reality represent construction, and the society have a central position to affirming that function.

Weakness control in mechanism of crime inspection generate crucial problem that is progressively far away asses procedural of justice and substantial from system which influenced by model of due process. This matter push unconvinced society progressively to alternative completion through of law. The market of justice progressively not popular among society. Act hardness (smoth and real), sexual insulting, and also the other behaviour digress in mechanism of crime inspection show the significant linkage with control system. Progressively goodness of control system is more and more reachable alternative by crime jurisdiction.

Open of various communication channel facilitate forming of control, and push change of inspection culture more conducive. That effect have correlation with socialize belief to alternative of law solving. A real belief linkage can grow through accountability and one of weapon to realize respectively at control system.

ABSTRAK

Pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Kls I Bandung menjelaskan realitas kontrol yang berlangsung dalam konteks melalui interaksi dan relasi berbagai komponen sistem hukum sebagai proses dialektika. Praktisi peradilan, Polisi, Jaksa dan Hakim dikontrol melalui aturan perundang-undangan (norma), struktur kelembagaan, serta kultur yang berlangsung dalam proses komunikasi. Dalam banyak hal penjelasan di atas memberikan gambaran bahwa realitas kontrol merupakan konstruksi, dan masyarakat memiliki posisi sentral guna menegaskan fungsi demikian itu.

Lemahnya kontrol dalam mekanisme pemeriksaan pidana menimbulkan persoalan krusial, yaitu semakin menjauhnya nilai-nilai keadilan prosedural dan substansial dari sistem yang dipengaruhi model *due process*. Hal ini mendorong masyarakat semakin tidak percaya terhadap alternatif penyelesaian melalui hukum. Pasaran keadilan menjadi tidak populer dimata masyarakat. Tindak kekerasan (riil dan halus), pelecehan seksual, serta perilaku menyimpang lainnya dalam mekanisme pemeriksaan pidana memperlihatkan hubungan signifikan dengan sistem kontrol. Semakin baik sistem kontrol semakin banyak alternatif yang dapat dicapai oleh peradilan pidana.

Membuka berbagai saluran komunikasi memudahkan pembentukan kontrol, dan mendorong perubahan kultur pemeriksaan lebih kondusif. Efek demikian berkorelasi dengan kepercayaan masyarakat terhadap alternatif penyelesaian dalam hukum. Sebuah hubungan yang nyata bahwa kepercayaan bisa tumbuh melalui akuntabilitas dan salah satu senjata untuk mewujudkan hal tersebut ada pada sistem kontrol.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR – i

ABSTRAK -- v

DAFTAR ISI – vii

DAFTAR TABEL -- xi

DAFTAR GAMBAR -- xii

BAB I P E N D A H U L U A N

A. Latar Belakang Penelitian – 1

B. Permasalahan – 17

C. Kerangka Pemikiran – 18

D. Tujuan Penelitian – 28

E. Kontribusi Penelitian – 29

1. Kontribusi Teoritis – 29

2. Kontribusi Praktis – 29

F. Metode Penelitian – 30

1. Metode Pendekatan – 30

2. Lokasi Penelitian – 33

3. Sampel Penelitian – 33

4. Sumber Data – 34

5. Teknik Pengumpulan Data – 34

6. Analisis Data – 36

G. Sistematika Penulisan – 38

BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. HUKUM DALAM PARADIGMA DEFINISI SOSIAL DAN KONSTRUKTIVISME

1. Paradigma Definisi Sosial dan Konstruktivisme – 41
2. Konstruksi Sosial dalam Paradigma Konstruktivisme – 47
3. Proses Eksternalisasi, Objektivasi dan Internalisasi – 53
4. Realitas Hukum dan Proses Dialektika – 58
5. Hukum Sebagai Konstruksi Sosial – 69

B. HUKUM SEBAGAI SARANA KONTROL SOSIAL

1. Realitas Makna Kontrol – 77
 - a. Kontrol dalam Birokrasi dan Organisasi – 80
 - b. Kontrol sebagai Penguasaan Pikiran – 83
 - c. Disiplin sebagai Kontrol Diri – 87
 - d. Kontrol Sebuah Makna Simbolik – 90
2. Masyarakat dan Fungsi Kontrol -- 93
3. Hukum sebagai Makna Kontrol – 98

C. PROSES KONTROL DALAM PERADILAN PIDANA

1. Peradilan Pidana sebagai Suatu Sistem

- a. Makna Sistem dalam Hukum – 107
 - b. Sistem Peradilan Pidana di Indonesia – 111
2. Peradilan Pidana dan Fenomena Chaos – 116
3. Proses Pemeriksaan Perkara Pidana dalam Tahapan Peradilan di Indonesia – 123
4. Akuntabilitas dan Kecenderungan Patologis Peradilan – 130

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. PEMERIKSAAN PERKARA PIDANA DAN PEMBENTUKAN KONTROL – 141

1. Aparatur Peradilan Pidana sebagai Sarana Kontrol – 143
2. Kontrol sebagai Bentuk Kekerasan Simbolik – 156
3. Konflik sebagai Komunikasi Kontrol – 169
4. Piramida Kontrol Sebuah Proses Dialektika – 188

B. KONTROL TERHADAP APARATUR PERADILAN DALAM MODEL DUE PROCESS – 195

C. HAMBATAN DAN SOLUSI MENUJU KONTROL PARTISIPATIF – 206

1. Membangun Kontrol melalui Perilaku – 209

2. Kontrol melalui Struktur / Sistem yang Terangkai Erat-
erat (*tightly coupled system*) dan Sistem Rangkaian Longgar
(*loosey coupled system*) – 221
3. Kontrol Partisipatif Menuju Akuntabilitas Peradilan – 228
4. Evaluasi KUHAP Merupakan Optimalisasi Fungsi
Kontrol -- 243

BAB IV P E N U T U P

A. KESIMPULAN --253

B. SARAN -- 254

DAFTAR PUSTAKA -- 256

DAFTAR TABEL

- a) Tabel II.4.1, *Tabel Patologi Birokrasi*, -- 138
- b) Tabel III.A. 2.1, *Tabel Beberapa Tindak Kekerasan yang dilakukan Aparatur Peradilan di Kota Bandung*, -- 159
- c) Tabel III.A.2.2, *Tabel Tindak Kekerasan dan Pelanggaran HAM oleh pejabat publik* -- 160.
- d) Tabel III.A.2.3, *Tabel Beberapa kasus Penggunaan Kekerasan dan Perlawanan Rakyat dalam Pelaksanaan Eksekusi* -- 164
- e) Tabel III.C.1.1, *Tabel Ciri-ciri Masyarakat Tradisional dan Modern* -- 210

DAFTAR GAMBAR

- a) Gambar I.C.1, *Gambar Kerangka Berfikir Ilmiah*, -- 26
- b) Gambar I.C.2, *Gambar Kerangka Operasionalisasi*, -- 27
- c) Gambar *Ilustrasi Analisis Data*, -- 38
- d) Gambar III.A.1.1, *Gambar The Social Reality of Crimes*, -- 153
- e) Gambar III.A.1.2, *Proses Pemeriksaan Perkara Pidana*, -- 155
- f) Gambar III.A.1.3, *Proses Pemeriksaan Perkara Pidana*, -- 155
- g) Gambar III.A.3.1, *Gambar Konflik sebagai Komunikasi Kontrol di Kepolisian dan Kejaksaan*, -- 182
- h) Gambar III.A.3.2, *Gambar Mekanisme Komunikasi di PN*, -- 186
- i) Gambar III.A.4.1, *Dialektika Kontrol*, -- 193

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Tujuan utama peradilan pidana adalah memutuskan apakah seseorang bersalah atau tidak, dilakukan melalui prosedur yang diikat oleh aturan-aturan ketat tentang pembuktian dan mencakup semua batas-batas konstitusional yang berakhir pada proses pemeriksaan di pengadilan. Proses yang berkaitan dengan syarat-syarat dan tujuan “peradilan yang fair” (*due Procces*), meliputi antara lain asas praduga tidak bersalah, cara kerja yang benar dimana seseorang yang dituduh mengalami pemeriksaan atau pengadilan jujur dan terbuka. Proses itu harus sungguh-sungguh, tidak pura-pura atau bukan kepalsuan yang terencana, mulai dari penangkapan sampai penjatuhan pidana harus bebas dari paksaan atau ancaman sehalus apapun.¹

Due procces dan *crime control* merupakan model-model normatif peradilan, memiliki tujuan tertentu dan berbeda keduanya secara fundamental, baik dari persoalan nilai atau kepentingan-kepentingan yang hendak dicapai.² *Crime*

¹ Menurut Abraham Blumberg, dalam bukunya *Criminal Justice*, dikatakan

“The Meticulous requisites and goals of due process include, among other thing, a presumption of innocence and truly adversary proceeding, in the course of which an accused person receives a full fair, and open judicial hearing or trial. The hearing must be areal one, not a sharm or some contrived pretense....”

Lihat Abraham S. Blumberg, *Criminal Justice*, Published by Burns and MacEachern Ltd., Toronto, 1970, hal. 4-5.

² Herbert Packer, dalam *The Limits of the Criminal Sanction*, menguraikan mengenai model-model normatif dari proses pemeriksaan perkara pidana. dikatakannya “bahwa suatu pendekatan pragmatis atas pertanyaan mendasar mengenai tujuan baik dari adanya hukum pidana memerlukan suatu penyelidikan

control model. Lebih menekankan cara kerja efisien, cepat dengan maksud untuk memperoleh pengakuan, sementara *due proses* mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana ³. Proses pemeriksaan perkara pidana yang dilandasi

secara umum tentang apakah suatu pidana merupakan suatu kendali sosial yang memiliki kecepatan tinggi atau rendah dalam penyelidikan lanjutan dan bersifat khusus mengenai kemampuannya untuk mengatasi perilaku anti social, bertitik tolak dari kedua prasyarat tersebut memerlukan suatu pemahaman mengenai "*criminal proses*". Satu-satunya cara untuk melaksanakan tugas tersebut di atas adalah dengan mengabstraksi kenyataan dan membangun sebuah model. Model yang hendak dibangun adalah (1). Yang memiliki kegunaan sebagai indeks dari suatu pilihan nilai masa kini tentang bagaimana suatu sistem diimplementasikan; (2). Dan sebuah model yang terbentuk dari usaha untuk membedakan secara tajam hukum dalam buku teks dan mengungkapkan seakurat mungkin apa yang sedang terjadi dalam kehidupan nyata sehari-hari, dan (3) sebuah model yang dapat dipergunakan untuk mengenali secara eksplisit pilihan nilai yang melandasi rincian suatu "*criminal proses*". Bentuk model yang cocok untuk mencapai ketiga hal tersebut adalah model atau *model-model normatif*. Packer menegaskan bahwa akan ada lebih dari satu model normatif, tetapi tidak akan lebih dari dua model saja. Kedua model tersebut merupakan antinomi yang normatif dari lubang terdalam hukum pidana. Kedua model ini disebut, the *due proses model* dan the *crime control model*". Lihat Herbert Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, Stanford California, 1968, hal. 152-153.

³ Nilai-nilai yang melandasi crime control model adalah :

1. tindakan represif terhadap suatu tindakan kriminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan;
2. perhatian utama harus ditujukan kepada efesiensi dari suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilannya;
3. Proses kriminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan cepat (*speedy*) dan tuntas (*finality*) dan model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah harus model administratif dan menyerupai model manajerial;
4. "asas praduga bersalah" atau *presumption of Guilt*" akan menyebabkan sistem ini dilaksanakan secara efisien; dan
5. proses penegakan hukum harus menitik beratkan kepada kualitas temuan-temuan fakta administratif, oleh karena temuan tersebut akan membawa ke arah (a) pembebasan seorang tersangka dari penuntutan atau (b) kesediaan tersangka menyatakan dirinya bersalah atau "*plead of guilty*"

Adapun nilai-nilai yang melandasi due proses model adalah :

1. Kemungkinan adanya faktor kelalaian yang sifatnya manusiawi atau "*human error*" menyebabkan model ini menolak "*informal fact finding proses*" sebagai cara untuk menetapkan secara definitif "*factual guilt*" seseorang. Model ini hanya mengutamakan "*formal-adjudicative*" dan "*adversary fact finding*". Hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan ke muka pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya;
2. Model ini menekankan kepada pencegahan (*preventif measures*) dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme administrasi peradilan;
3. Model ini bertitik tolak dari nilai bersifat anti terhadap kekuasaan sehingga model ini memegang teguh doktrin; *legal guilt*;
4. gagasan persamaan dimuka hukum atau "*Equality before the law*" lebih diutamakan;
5. Due proses model lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana (*criminal sanction*).

oleh *due process* merupakan bentuk birokrasi administrasi, di Indonesia hal tersebut diwujudkan melalui aturan khusus, dikenal sebagai Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).⁴ Model aturan yang ditawarkan adalah prosedur ketat, manusiawi yang harus didukung oleh sikap bathin (penegak hukum) untuk menghormati hak warga masyarakat.⁵ Tawaran melalui formulasi model aturan demikian seringkali tidak menunjukkan hubungan signifikan terhadap penegasan atau komitmen dalam praktek, terutama menyangkut persoalan substantif yang sering dikesampingkan dan

Lihat Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolitionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hal. 19-20.

Model *due process* mencari keseimbangan antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat sedangkan sistem yang kedua penekanannya pada kepentingan individu dan kualitas peradilan bukan pada kuantitasnya, Abraham S. Blumberg, *Criminal Justice*, Op. Cit. hal. 4-7.

⁴ Persoalan ini masih kontradiksi (terdapat beberapa pandangan), misalnya Muladi berpendapat, model sistem peradilan pidana yang cocok bagi Indonesia adalah model yang mengacu kepada "*daad-dader strafrecht*" yang disebut model "*keseimbangan kepentingan*". Model ini adalah model yang realistik yaitu yang memperhatikan pelbagai kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum pidana yaitu kepentingan negara, kepentingan umum, kepentingan individu, kepentingan pelaku tindak pidana dan kepentingan korban kejahatan. Lihat Romli Atmasasmita, Op. Cit. hal. 22.

Namun sebagian pendapat lain misalnya menurut Mardjono Reksodipoero, dalam KUHP UU. No. 8 Tahun 1981, memiliki asas-asas sebagai berikut :

1. perlakuan yang sama di muka hukum, tanpa diskriminasi apapun;
2. praduga tidak bersalah;
3. hak untuk memperoleh kompensasi (ganti rugi) dan rehabilitasi;
4. hak untuk memperoleh bantuan hukum;
5. hak kehadiran terdakwa dimuka pengadilan;
6. peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat dan sederhana;
7. peradilan yang terbuka untuk umum;
8. pelanggaran atas hak-hak warga negara (penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan) harus didasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah (tertulis);
9. hak seorang tersangka untuk diberitahu tentang persangkaan dan pendakwaan terhadapnya; dan
10. kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusannya

Lihat Mardjono Reksodipoetro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi)*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993, hal. 11-12.

⁵ Mardjono Reksodipoero, Ibid. hal. 6.

hanya mementingkan prosedur formal semata. Aturan seringkali menjadi proses ritual terbatas mengenai tahapan tertentu yang harus dilalui dan dipegang teguh. Di Amerika hal semacam itu dapat ditelusuri melalui argumentasi keilmuan, seperti apa yang dikemukakan **Abraham Blumberg**,

“Birokrasi due process.... Ditandai dengan acara sederhana dan formalitas belaka dari proses tradisional tetapi tidak menyentuh substansinya, terdiri dari strategi-strategi dan dalil-dalil yang digunakan untuk menyusun pembelaan atas kesalahan, dan hal itu menjadi sistem kebenaran yang hidup dalam pengadilan pidana di Amerika”⁶.

I.S Susanto, dalam wawancaranya dengan harian Suara Merdeka menegaskan, di Indonesia peradilan/pengadilan, lebih mengedepankan ritual (prosedur formal) daripada muatan-muatan substantif. Sebagaimana dikatakan beliau,

“...Selama ini saya juga melihat pengadilan tidak mampu mengangkat isu keadilan seperti yang diharapkan masyarakat. Para hakim hanya memproses sebuah perkara secara formalitas saja. Sehingga keputusannya pun hanya formal saja. Padahal yang diinginkan masyarakat adalah hal yang sangat substansial, bukan sekedar aturan formal”⁷.

Pemeriksaan perkara pidana umumnya berlangsung lama, berbelit-belit dan rumit, tidak sederhana seperti disebutkan aturan- aturan

⁶ Abraham Blumberg, Op. Cit. hal. 4, dijelaskan,

“Bureaucratic due process” serves as bland obeisance to constitutional principles. It is characterized by the superficial ceremonies and formal niceties of traditional due process, but not its substance. It consists of strategies and evasions calculated to induce pleas of guilty, and it has become the truly viable system of criminal justice in America”

⁷ Suara Merdeka, Jum’at 6 Oktober 2000.

Demikian pula sebagaimana digambarkan oleh **Tarmidzi Taher** dalam sebuah seminar, dikatakannya, *“semakin banyak masalah yang muncul sejak adanya istilah mafia peradilan, putusan hakim yang kontroversial, mahal biaya perkara, proses upaya hukum melalui peradilan berjalan lambat, petugas administrasi dan hakim yang tidak berdisiplin, misalnya waktu sidang yang molor, belum lagi tidak bebasnya peradilan karena ada campur tangan pihak luar dan banyak lagi.”*

normatif/formal (KUIIAP). Pengaruh cukup signifikan terutama dalam kaitannya dengan hal di atas menunjukkan kompleksnya persoalan yang harus bisa dipahami sebagai suatu dinamika.⁸ Pemeriksaan berdasarkan aturan-aturan formal (KUIIAP) tidak selalu dapat memberikan penjelasan sesungguhnya, pengakuan terhadap banyaknya kelemahan dan hambatan yang ditunjukkan melalui persepsi berbeda merupakan konsekuensi yang ditanggung sebagai bentuk kegamangan dalam praktek. Kepolisian lebih banyak mempersoalkan kelemahan kelembagaan (institusional) daripada essensi KUIIAP sendiri.⁹ Di sisi lain jaksa (kejaksaan) dan hakim

Tarmidzi Tahir, Rakernas Mahkamah Agung, Yogyakarta, 8 Januari 1997, hal. 69 Himpunan Rakernas Mahkamah Agung.

⁸ Masalah menegakkan peradilan tidak bisa dibicarakan secara parsial, tetapi menyangkut masalah lebih luas, hal ini terungkap ketika diadakan seminar di Semarang, tanggal 6 maret 1999, yang membahas mafia dalam Sistem Peradilan di Indonesia, salah satu pendapat itu dikemukakan **Barda Nawawi Arief**,

"Kebijakan pengembangan/peningkatan kualitas peradilan tentunya terkait dengan berbagai aspek yang mempengaruhi kualitas peradilan/ penegakan hukum, berbagai aspek itu dapat mencakup kualitas individual (SDM), kualitas Institusional/ kelembagaan, kualitas mekanisme tata kerja/manajemen, kualitas sarana dan prasarana, kualitas substansi hukum/perundang-undangan, dan kualitas lingkungan (Kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, termasuk budaya hukum masyarakat)".

Lihat Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Pengembangan Peradilan*, Seminar Nasional, Mafia Dalam Sistem Peradilan di Indonesia, Semarang tanggal 6 Maret 1999, hlm. 1.

Senada dengan pendapat di atas, **Parman Soeparman**, dalam tulisannya *Pengembangan dan Pembinaan Badan Peradilan Dalam meningkatkan Citra dan Wibawa Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman*, Seminar Nasional, Mafia Dalam Sistem Peradilan di Indonesia, Semarang tanggal 6 Maret 1999, hlm. 9. mengatakan,

"permasalahan yang dihadapi manajemen pengadilan dalam meningkatkan citra dan wibawa pengadilan meliputi, sumber daya manusia (SDM), sarana dan prasarana pengadilan, hubungan dengan instansi terkait, kesadaran hukum dan budaya hukum masyarakat. Oleh karena itu hendaknya pengertian peradilan harus diartikan sebagai suatu sistem peradilan yang merupakan kinerja dari berbagai pelaku atau pelaksana yang menjadisu proses dan rangkaian di dalam menegakkan hukum dan keadilan".

⁹ Sebuah simposium yang di adakan oleh IKADIN (Ikatan Advokat Indonesia) dengan IKAHI (Ikatan Hakim Indonesia), di Jakarta, pada tanggal 10-11 Maret 1987 tentang **"Evaluasi Pelaksanaan KUIIAP"** dengan sub Tema **"Pra Peradilan antara harapan dan Kenyataan"**. Dalam salah satu sambutan yang dikemukakan oleh KAPOLRI, **Moch Sanoesi**, dikatakan "masih dijumpai adanya berbagai penyimpangan, terutama pada tingkat penyidikan, baik karena kurangnya pengetahuan penyidik dan pemahamannya terhadap KUIIAP, maupun karena masih terbatasnya jumlah penyidik dibandingkan dengan jumlah perkara yang harus ditangani. Demikian pula oleh terbatasnya sarana dan prasarana serta dukungan anggaran dalam melaksanakan tugas penyidikan"... Oleh karena itu sangat penting untuk mewujudkan

(kehakiman) menilai KUHAP bukanlah model aturan sempurna yang sudah lengkap¹⁰. Perilaku dibalik aturan dan bagaimana aturan formal ditafsirkan merupakan kendali utama sebuah mekanisme pemeriksaan¹¹.

Seseorang ditangkap, ditahan kemudian diadili di forum pengadilan dengan kekuasaan yang diberikan hukum melalui sistem teratur dan tertata rapih mengandung resiko bahwa semakin bebas aparat hukum melaksanakan tugas dan kewenangan yang ditentukan oleh aturan formal yang tidak luwes, semakin besar kemungkinan terjadinya pelanggaran (penyelewengan/penyimpangan), karena pada dasarnya aturan itu sendiri merupakan **“musuh yang tersembunyi”** (*a hidden enemy*).¹² Hal demikian

KUHAP secara murni dan konsekuen yang mampu menjamin Hak Asasi Manusia dan Keadilan bagi seluruh Masyarakat Indonesia terutama bagi penegak keadilan”. Lihat Varia Peradilan, Tahun II No. 19 April 1987, hal. 89-90. **“Evaluasi KUHAP”**.

¹⁰ Hari Suharto (Jaksa Agung RI pada saat itu) menyatakan, bahwa “Yang penting adalah apakah keberadaan KUHAP, serta materi yang terkandung di dalamnya telah memungkinkan untuk tercapainya tujuan mengayomi kepentingan perorangan disatu pihak, dan kepentingan umum dilain pihak. Demikian pula pendapat Ali Said (Ketua MA pada waktu itu) menyatakan “tidak ada anggapan bahwa KUHAP itu sudah sempurna. Dan hendaknya simposium ini bertujuan untuk melihat kekurangan-kekurangan serta menunjukan jalan keluarnya. Di Indonesia dewasa ini tuntutan akan penegakan hukum dan keadilan makin nyaring. Tetapi hukum sendiri yang sebenarnya ikut mendukung pembangunan nampaknya kurang mendapat penghargaan”. Varia Peradilan Ibid. hal. 91.

¹¹ Persoalan Penerapan KUHAP di tentukan oleh 2 hal yaitu :

- a. Cara atau metode interpretasi dalam menafsirkan KUHAP
- b. Unsur manusia yang berperan dan terlibat dalam Pelaksanaan KUHAP, **“The man behind the gun”**

Lihat varia Peradilan, Ibid.

¹² Seperti dikatakan Nonet dan Selznick,

“First, legal institutions are said to be inherently tainted, sharing the deficiencies of social order as a whole and serving primarily as instruments of domination. Here the all-too-evident bias of the law, favoring the haves and shortchanging the have-nots, is cited as decisive evidence. Second, there is an attack on “liberal legalism” itself, on the idea that the ends of justice can be served by a purportedly detached, impartial, autonomous system of rules and procedures. These themes involve each other, for “the rule of law”, unable to cope with basic issues of social justice and itself a main support of power and privilege, partakes of a deeper corruption. Worse, it is a “hidden enemy”.

menunjukkan semacam tuntutan untuk berhati-hati dalam penerapan aturan, karena sangat penting untuk dipahami aturan sering kali bias terutama apabila telah berjalan melalui proses penafsiran.

Aparatur peradilan akan lebih kondusif apabila mampu mengoptimalkan aturan, sistem kerja dan tentu saja sikap mental, dapat menjadi umpan balik terhadap bentuk pengendalian diri sekaligus mekanisme tanggung jawab (*akuntabilitas*) peradilan yang selama ini sulit dipastikan.¹³ Sangat tidak bijaksana dan menunjukkan rentannya persoalan apabila seorang (pejabat peradilan), atau kelompok tertentu yang memiliki kekuasaan (dalam sebuah birokrasi) melakukan tindakan (pelanggaran hak asasi) yang merugikan (tersangka), terlebih jika tindakan tersebut dilakukan dengan dalih atau dasar sebuah aturan yang mendukung.¹⁴ Etika, akuntabilitas pejabat dan profesionalitas merupakan kunci utama yang mampu membawa peradilan kepada model pelayanan manusiawi, karena peradilan harus memanusiakan

Dalam Philippe Nonet & Philip Selznick, *Law and Society in Transition*, Harper Colophon Books, New York, Hagerstown, San Francisco, London, 1978, hal. 4-5.

¹³ Hal ini berkaitan dengan persoalan bahwa, selama ini pertanggungjawaban suatu birokrasi sulit dipastikan, karena birokrasi tidak netral dan menolak determinan moral sebagai alat kontrol dalam birokrasi, oleh karena itu hendaknya dikonsentrasikan suatu upaya membangun sebuah struktur yang memuat suatu mekanisme pengawasan yang efektif untuk mengontrol birokrasi. Lihat Denny B Hariandja, *Birokrasi Nan Pongah, Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Kanisius Yogyakarta, 1999, hal 37.

¹⁴ Sebuah pertanyaan muncul dari makalah Soemargono (PERSAJA) Persatuan Jaksa Republik Indonesia, dalam makalah pembanding ... "hakim mengeluarkan penetapan untuk penahanan seseorang yang dianggap perlu untuk ditahan demi pemeriksaan. Seandainya terjadi kekeliruan (*menurut penulis kekeliruan itu bisa disengaja atau tidak*) dari seorang hakim yang menandatangani penetapan untuk menahan seseorang, apakah Hakim itu dapat diajukan ke sidang Pra peradilan ?,... dalam tulisan sebelumnya dikatakan pula maksud pembuat undang-undang membentuk lembaga pra peradilan adalah sebagai wewenang pengawasan horizontal. Evaluasi KUHAP, Varia Peradilan Op., Cit.

manusia sebagai manusia dan bukan mesin atau objek pasif yang rigid serta tertutup.¹⁵

Tugas peradilan bersangkut paut dengan *responsibilitas*, *liabilitas* dan *akuntabilitas*. Menurut **Caiden**, *responsibilitas* biasanya menunjuk pada otoritas bertindak, kebebasan untuk mengambil keputusan, kekuasaan untuk mengawasi dan sebagainya. *liabilitas* sering diasumsikan sebagai tugas untuk memperbaiki, mengganti kerugian, membalas jasa dan sebagainya, akibat segala kesalahan atau kemiskinan penilaian atas dampak kebijakan. Adapun *akuntabilitas* adalah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan, melaporkan, menjelaskan, memberi alasan, menjawab, memikul tanggung jawab dan kewajiban, memberikan perhitungan, dan tunduk kepada penilaian (*Judgement*) dari luar¹⁶. **Wiltshire** menggunakan istilah akuntabilitas publik, merupakan penilaian *responsibilitas* moral atas tindakan-tindakan dan keputusan-keputusan (termasuk semua pembelanjaan yang menggunakan uang publik) oleh kelompok masyarakat dan akhirnya oleh individu¹⁷.

¹⁵ Lihat Fadillah Putra & Saiful Arif, - *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne Gaebler*, LKIS, Jogjakarta 2001, Hal. 3.

¹⁶ Gerald E Caiden, *The Problem of Ensuring the Public Accountability Of Public Official*, dalam Joseph G. Jabbara & O.P Dwivedi, *Public Service Accountability ; A Comparative Perspective*, Kumarian Press, Inc., 1989. Hal. 25. Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik ini, yaitu pertanggungjawaban peradilan terhadap rakyat, **Barda Nawawi Arief** menjelaskan, persoalan akuntabilitas peradilan sangat relevan menanggulangi mafia peradilan. Untuk itu penyelenggaraan sistem peradilan sejauh mungkin bertanggung jawab agar mendapat kepercayaan dan respek masyarakat, Barda Nawawi, Op Cit. hal. 3.

¹⁷ Kenneth Wiltshire, *The Issue Of Accountability in the Public Service of Canada*, dalam Jabbara and Dwivedi, Ibid, hal. 103. **Herbert J. Spiro**, dalam bukunya *Responsibility In Government ; Theory and Practice*, Van Nostrand Reinhold Company, New York, 1969, hal. 83, mencatat dua sisi pandang utama dalam mengamati akuntabilitas birokrasi, **yang pertama** menganjurkan akuntabilitas sebagai topik yang

Berdasarkan pandangan itu proses pemeriksaan pidana seyogianya harus memperhatikan:

- a. adanya kewajiban bagi peradilan pidana untuk mempertanggungjawabkan tindakan maupun keputusannya;
- b. yang melakukan penilaian tersebut adalah institusi sosial politik yang berada diluar peradilan

Pada posisi demikian pengawasan (kontrol) menjadi bagian penting yang tidak dapat dikesampingkan dalam setiap tindakan peradilan yang mekanismenya bisa dilaksanakan melalui pengawasan (kontrol) *internal* maupun *eksternal*.¹⁸ Hal yang perlu diperhatikan dalam mekanisme tersebut di atas adanya kondisi-kondisi negatif yang bisa muncul dalam pemeriksaan

diterangkan, baik sebagai isi (*content*) maupun batasan dan jalur yang dengannya dapat diselenggarakan/dilaksanakan. Pandangan ini bertolak dari kecurigaan pada kekuasaan diskresi yang digunakan administrator dan cenderung menguji kinerja birokrasi pada aras teknis yang paling mungkin diamati. Logika pandangan ini menawarkan suatu rantai komando yang sangat jelas karena pelaksanaan akuntabilitas melalui dua saluran saja, yaitu (1) pengadilan dan kontrol disiplin melalui departemen (pengawasan melekat), dan (2) otoritas yang digunakan atas pelayanan publik melalui pejabat yang bertanggung jawab. Pandangan **kedua**, merekomendasikan standar yang lebih luas dan saling melengkapi. Sumber-sumber standart ini tidak hanya dewan legislatif dan pengadilan saja, tetapi juga kelompok-kelompok profesi atau kelompok kepentingan lainnya dalam masyarakat.

¹⁸ Pendapat demikian bisa dilihat dari pandangan para sarjana betapa pentingnya persoalan kontrol untuk kebertanggungjawaban birokrasi, misalnya saja **Christine, Meininger**, dan **Lebreton** Tulisannya "*Accountability in The Public Service: France*" dalam Jabbara and Dwivedi, Op. Cit. hal 56-62, menguraikan tinjauan/laporan tentang cara kerja administrasi (*administrations review proceedings*), peran inspektorat pemerintah (*the role of government inspectorats*) dan kontrol keuangan (*financial control*) sebagai mekanisme internal yang dapat ditempuh untuk mengontrol birokrasi. Adapun mekanisme eksternal yang disarankan adalah kontrol lembaga peradilan (*judicial control*), kontrol parlementer (*parlementary control*), dan pengawasan oleh anggota masyarakat terhadap administrasi (*supervisory control of administration by members of the public*).

Ku Thasiro, *Accountability in The Public Service: A Comparative Perspective in Japan* dalam Jabbara and Dwivedi, ibid, hal. 217-219. Menjelaskan etika perilaku (*ethical conduct*), manajemen administrasi negara (*the management of public administration*), dan peranan para administrator (*the role of administrators*), sebagai mekanisme kontrol internal. Adapun survei terhadap opini (*opinion surveys*), media massa (*mass media*), dan kelompok kepentingan (*interest group*) berfungsi sebagai peranti pengawasan dalam mekanisme kontrol eksternal.

perkara, misalnya dominasi kekuasaan terhadap peradilan pidana merupakan contoh yang dimaksud di atas, aparat hukum dikontrol untuk melaksanakan dan melindungi kepentingan guna melanggengkan kekuasaan.¹⁹ Usaha memasukkan seseorang ke dalam tahanan melalui aturan yang ketat, membuat pengakuan (dibuat mengaku) atau pemeriksaan perkara yang tidak berdasar namun tetap dipaksakan merupakan contoh lain dari sekian banyak yang bisa disebutkan.

Yale Kamizar seorang ahli hukum terkenal menunjukkan apa yang disebutnya pertunjukan di “*gatehouse*” lawan “*mansionhouse*”, untuk menjelaskan perbedaan pemeriksaan. Gatehouse adalah praktek-praktek kekerasan yang

¹⁹ Dalam model ini termasuk di dalamnya penyeragaman dalam berbagai proses pemeriksaan perkara pidana, dan menciptakan *penguasa tunggal*, tidak saja memegang sebuah *kekuasaan tunggal*, akan tetapi juga *kekuasaan tunggal absolut*. Kekuasaan didefinisikan sebagai “*kepemilikan kontrol*” atau “*kemampuan mengontrol*”. Termasuk ke dalam persoalan ini adalah prinsip **Hegemoni** yang dijelaskan oleh **Antonio Gramsci** dalam, *Selections From Prison Notebooks*, Lawrence & Wishart, 1991. Yaitu cara untuk mempengaruhi hasrat-hasrat dan tingkah laku seseorang lewat cara-cara yang lebih manusiawi dan lebih santun- the soft politics. Gramsci melihat, apa yang disebutnya masyarakat madani (*civil society*) adalah sebuah masyarakat dimana dominasi politik dicapai lewat satu mekanisme hegemoni ide-ide tersebut. “*Masyarakat madani menurut Gramsci adalah suatu masyarakat yang di dalamnya terjadi penciptaan hegemoni politik lewat cara-cara pertarungan ide-ide*”. Untuk lebih detail bisa dilihat pula karangan Antonio Gramsci yang sudah diterjemahkan, atau di ulas oleh beberapa pemikir di tanah air, misalnya. **Roger Simon**, *Gagasan-gagasan Politik Gramsci*, Insist dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999. **Muhadi Sugiono**, *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999. **Nezar Patria & Andi Arief**, *Antonio Gramsci, Negara & Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.

Dalam kaitannya dengan hal tersebut di atas kontrol sistematis terhadap sebuah lembaga atau masyarakat tertentu bisa saja terjadi, seperti yang dikatakan oleh **Yasraf Amir Piliang**, dalam bukunya *Sebuah Dunia Yang Menakutkan, Mesin-Mesin Kekerasan dalam Jagad Raya Chaos*, Mizan, Bandung, 2001, hal. 53-54.

“*Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sistem kekuasaan-dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total terhadap kekuasaan-menciptakan berbagai cara “kontrol” yang sistematis terhadap pikiran dan jiwa (mind) masyarakat. Ia mengembangkan semacam penjara pikiran (mind capture). Wacana pemikiran/filsafat yang dikembangkan oleh penguasa (lewat P4, Prajabatan, Litsus) tidak lagi berkaitan dengan upaya-upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreativitas, daya imajinasi-yang didukung oleh sikap objektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan- akan tetapi telah dikontaminasi oleh model-model wacana pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan*”.

dilakukan oleh polisi, jaksa penuntut umum dan lain-lainnya untuk memaksa pengakuan terdakwa. Menurut Yale Kamizar,

“Dalam *“gatehouse”* adalah proses peradilan Amerika yang dilalui para terdakwa masuk dalam keadaan ini sebagai objek yang tidak berkepribadian untuk dibentuk...dia merupakan permainan untuk dikejar dan dipojokkan di sini dicek dipintu masuk... sekali dia meninggalkan *“gatehouse”* dan memasuki *“mansionhouse”* terdakwa disini direpersonalisasikan bahkan dihargai, umum di undang masuk dan upacara yang meriah untuk menghormati kebebasan individu dari pelaksanaan hukum yang di adakan.”²⁰

Apa yang disebut dengan *gatehouse* ataupun *mansionhouse* tidak menunjukkan perbedaan secara fundamental, keduanya sering ada dalam satu proses pemeriksaan, entah perilaku koersif (kekerasan untuk mendapatkan pengakuan), atau melalui aturan-aturan yang berbelit-belit untuk melindungi kewenangan aparaturnya hukum. Gambaran Yale Kamizar memberikan konsekuensi dilematis tentang fungsi pengawasan (kontrol) dalam peradilan yaitu adanya sifat mendua. Satu sisi peradilan merupakan administrasi birokrasi yang bertanggung jawab dan melaksanakan kewajiban utamanya yaitu sebagai lembaga (sistem) pelaksana kontrol untuk memberikan jaminan terhadap masyarakat (individu) dan lembaga-lembaga lainnya, melalui cara kerja dan aturan hukum, mengadili atau menyatakan bersalah dan tidaknya seseorang atau kelompok tertentu. Sisi lain tindakan demikian telah

²⁰ “In this *‘gatehouse’* of American criminal procedure-through which most defendants journey and beyond which many never get-the enemy of the state is a depersonalized *“subject”* to be *“size up”*... he is *“game”* to be stalked and cornered. Here ideals are checked at the door... Once he leaves the *“gatehouse”* and enters the *“mansion”*... the enemy of the state is repersonalized, even dignified, the public invited, and stirring ceremony in honor of individual freedom from law enforcement celebrated”, Lihat. Yale Kamizar, Fred E. Inbau and Thurman Arnold, *Criminal Justice in Our Time*, Charlottesville. Va. 1965, hal. 20.

menimbulkan kerusakan dan perbuatan tidak bertanggung jawab yang ditunjukkan perilaku aparat peradilan dalam melaksanakan tugasnya. Peradilan sebagai sarana kontrol harus di kontrol.

Sistem pengawasan melalui aturan baik terhadap cara kerja, kelembagaan, atau di dalam proses interaksi harus dipandang sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dengan perilaku (sikap tindak), dengan kata lain sistem pengawasan merupakan proses yang menuntut lebih dari sekedar penerapan aturan namun meliputi bagaimana proses aturan itu terbentuk,²¹ termasuk unsur-unsur (komponen) lain yang mempengaruhi cara kerja sistem secara keseluruhan.²²

²¹ Sebuah aturan tertentu hadir melalui proses, misalnya saja apa yang dijelaskan oleh William J. Chambliss, mengenai "creation of legal norms" yang dikenal dengan dua model yaitu "conflict models" dan "consensus models", kedua hal tersebut didasarkan kepada asumsi yang berbeda, dikatakannya "the conflict models emphasizes the role of conflict between social classes and interest group as the moving force behind the creation and implementation of criminal law; the consensus model emphasizes the shared interest of everyone in a society and the consensus (either articulated or inarticulated) over fundamental values which this shared interest creates". William J. Chambliss, *The Creation Legal Norms, Criminal Law in Action*, Hamilton Publishing Company, Santa Barbara, California, 1975, hal. 5.

²² Lawrence M. Friedman, dalam *On Legal Development*, Rutgers Law Review, 1969, hal. 27-30 menyebutkan tentang pentingnya tiga komponen dalam sebuah sistem hukum yang beroperasi, menurutnya;

Komponen pertama, adalah *komponen struktural*, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Pengadilan misalnya, adalah sebuah contoh yang sederhana dan jelas. Struktur pengadilan dapat digambarkan, berupa mahkamah hakim yang bersidang di tempat tertentu pada suatu waktu tertentu, dengan jumlah anggota tertentu, dan dengan batasan yuridiksi yang telah ditentukan pula. Bentuk besarnya, dan macam kekuasaan, adalah contoh lain dari komponen struktural semacam itu yang dapat dilihat sebagai badan pembuat undang-undang.

Komponen kedua, adalah *substansi*, yaitu hasil-hasil yang di terbitkan oleh sistem hukum. Apa yang diucapkan dan diperbuat oleh hakim, adalah sebagai contohnya. Termasuk ke dalam substansi tentu saja adalah aturan-aturan hukum tertulis dan kaidah hukum tidak tertulis;

Komponen ketiga, (*yaitu sikap publik dan nilai-nilai*) itulah yang akan menentukan. Komponen ketiga ini akan menentukan apakah pengadilan akan didayagunakan atau tidak, dan kalau ya, bilakah? Dalam beberapa kebudayaan, niat untuk berperkara dimuka pengadilan diseyogyakan sebagai upaya terakhir, sedangkan di tengah kebudayaan yang lain, hal demikian justru merupakan upaya dan kerja yang biasa dikerjakan dari hari- ke hari... Budaya hukum adalah semisal bahan bakar motor yang menggerakkan

Mencermati hal tersebut di atas ada tiga model **kognitif birokrasi** (*Cognitive Models of Bureaucracy*) yang dapat digunakan menganalisa karakteristik birokrasi di Indonesia, dan sekaligus dipakai sebagai kerangka umum guna mencermati kondisi peradilan pidana. Ketiga model tersebut adalah ²³;

1. *Model Kognitif* yang bersumber pada birokrasi tradisional di dalam kerangka otoritas tradisional, model ini cenderung mentabukan konflik;
2. *Model kognitif* kedua diperkenalkan oleh penguasa kolonial dalam bentuk *ambtenar* (pangreh praja) dan *be ambtestaat* menguasai tanah jajahannya. Model ini adalah hasil rekayasa sosial penguasa kolonial dengan menempatkan wahana struktur apolitis terisolasi dari rakyat, yang dipimpin oleh elit tradisional yang disebut priyayi;
3. *Model kognitif* ketiga adalah model birokrasi sebagai tipe ideal yang dikonsepsikan **Max Weber** ²⁴.

peradilan; nilai-nilai dalam masyarakat itulah yang dapat dipakai untuk menjelaskan mengapa orang menggunakan, atau tidak menggunakan, atau menyalahgunakan, proses hukum serta sistem hukum. Adapun budaya hukum disini didefinisikan sebagai sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum dan sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberikan pengaruh (positif ataupun negatif) kepada tingkah laku yang bertemali dengan hukum dan pranata hukum. Demikianlah kesukaan atau ketidaksukaan untuk berperkara adalah bagian dari **budaya hukum**.

²³ Priyo Budi Santoso, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*, Rajawali Pers, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993. Hal. 5.

²⁴ Berbicara birokrasi dalam kaitannya dengan peradilan, studi Weber melalui sosiologi hukum yang mempelajari masalah dominasi rasional sebagai proses perkembangan yang panjang, yang mewadahi berbagai aspek kehidupan masyarakat, termasuk penyelenggaraan keadilan, yang berubah sesuai dengan struktur yang diberikan oleh sistem dominasi yang dipakai pada waktu itu, seperti bentuk kepatuhan, konsep keadilan serta tipe pemikiran hukumnya (lihat **Alant Hunt**, *The Sociological Movement in Law*, London ; Billing and Sons, 1978, hal. 119) menjadi sangat bermanfaat, dan akan membawa kepada konsep perkembangan hukum yang menuju ke bentuk formal rasional yang disebutnya sebagai birokratisasi

Melalui model di atas peradilan dapat dilihat lebih utuh, karena dari perspektif kultural, peradilan pidana dibalik struktur moderen terlihat masih membawa nilai-nilai budaya patrimonial ataupun paternalistik dari budaya masyarakat tradisional, yaitu lebih mendekati pengertian Weber tentang pola *dominasi patrimonial*,²⁵ yang ditandai dengan kuatnya hubungan kekerabatan, kekeluargaan dan ikatan emosi. Dalam model Weber tentang dominasi birokrasi patrimonial individu-individu dan golongan-golongan yang berkuasa mengontrol kekuasaan dari otoritas jabatan untuk kepentingan ekonomi, politik mereka.²⁶ Sedangkan dari perspektif struktural mampu melihat

(penyelenggaraan) hukum.. Lihat Max Weber, *On The Law in Economy and Society*, Max Rheinstein (ed), Edward Shils & Max Rheinstein (transi), New York, Clarion Book, 1954, hal. 303 dst.

Weber mengemukakan pula mengenai adanya tiga tipe legitimasi wewenang dalam birokrasi yaitu, tipe kekuasaan kharismatik, tipe kekuasaan tradisional, dan tipe kekuasaan hukum rasional. Tipe kekuasaan hukum rasional berdasarkan suatu peraturan yang bersistem tipe ini berkembang luas dan diterima oleh organisasi modern termasuk birokrasi (peradilan), kekuasaan ini ditunjukkan oleh sistem aturan, serta norma-norma yang rasional yang mengatur wewenang atasan atau terhadap bawahan. Ada kalanya wewenang itu bersifat abstrak namun diterima pengikut secara konsensual. lihat, Alo Liliweri, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997, hal. 248.

Model birokrasi yang diajukan oleh Weber ini memiliki beberapa kelemahan penting. *Pertama*, Konstruksi Weberian tersebut memiliki aplikasi yang terbatas pada konteks sosial tertentu, lihat Peter M. Blau, Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hal. 35. *Kedua*, konstruksi tersebut lebih merupakan pernyataan sepihak terhadap suatu realitas, Weber lebih menekankan pada penjelasan kegunaan fungsional sistem birokrasi legal rasional, tetapi ia gagal untuk memberikan keterangan yang cukup tentang karakter internal yang menghalangi pencapaian tujuan rasional yang dikejar birokrasi. Lihat Charles E. Jacob, *Policy and Bureaucracy*, D. van Nostrand Company Inc, Canada, 1966, hal. 38.

²⁵ Priyo Budi Santoso, Op. Cit., hal. 22.

²⁶ Yahya Muhaimin, *Bisnis dan Politik Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES Jakarta, 1990, hal. 9. Einstadt dengan merujuk pada Weber mengidentifikasikan birokrasi patrimonial ini dengan ciri-ciri sebagai berikut; *Pertama*, pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria pribadi dan politik. *Kedua*, jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan dan keuntungan. *Ketiga*, pejabat-pejabat mengontrol baik fungsi politik maupun administrasi, karena tidak ada pemisahan antara sarana produksi dan administrasi. *Keempat*, Setiap tindakan di arahkan oleh hubungan pribadi dan politik. Lihat S.N. Einstadt, *Traditional Patrimonialism and Modern Neo Patrimonialism*, Sage Publication, Beverly Hills, California, 1977, hal. 5.

Kondisi patrimonialistik (Kondisi patrimonial yang dibicarakan disini adalah model patrimonial Jawa sebagai nilai sentral dan dominan dalam budaya politik Indonesia, Tinjauan mengenai pola hubungan kekuasaan dapat di lihat dalam Benedict R.O.G. Andersen, *Language and power, Exploring Political Cultures in*

dinamika struktur dalam peradilan ²⁷, karena bagaimanapun harus diakui bahwa pemahaman kultural (saja) kurang sempurna untuk memahami karakteristik birokrasi dalam hubungannya dengan peradilan di Indonesia, karena pendekatan itu sangat lemah dalam menjelaskan bagaimana suatu determinan budaya dapat memiliki daya tahan demikian ulet, atau bagaimana birokrat mereproduksi suatu instrumen kultural untuk melindungi dan mengcover kepentingan kelompoknya.

Melalui beberapa pemikiran di atas sudah saatnya apabila pengawasan terhadap kinerja peradilan yang disinyalir tengah mengalami penurunan dan perusakan yang cukup drastis mampu dioptimalisasi, menyentuh persoalan substantif dari sekedar aturan formal semata, karena itu pengawasan atau

Indonesia, Cornell University Press, Ithaca, 1990, hal. 1-77. Kondisi tersebut pada gilirannya membentuk perilaku aparat cenderung menghamba kepada kekuasaan seperti yang nampak pada prinsip "*asal bapak senang*" dalam kerja aparat birokrasi. Selain itu, pola hubungan yang diikat dengan tali genealogis dari ikatan merit system (lihat Djoko Suryo, *Feodalisme Timur dan Barat* dalam *Prisma* 8/1991, LP3ES, Jakarta, hal. 54.) atau yang lebih dikenal dengan sebutan nepotisme yang tidak berhenti pada aras hubungan organisasional melainkan melebar pada pola hubungan patron klien antara penguasa (birokrat) dan pengusaha dalam pembagian keuntungan dari pemanfaatan jabatan.

Refleksi dalam ciri tersebut adalah korupsi dan kolusi yang melibatkan unsur imbalan material dari pengusaha (klien) atau perlindungan birokrat yang menjadi patron, sebagai replika moderen dan budaya upeti yang menjadi konsekuensi dari cara memandang jabatan dan kedudukan sebagai sumber kekayaan, model patrimonisme ini biasanya sangat mengutamakan harmoni dan stabilitas sebagai dasar pengukuhan status quo, (Denny B. C. Hariandja, *Op. Cit.*, hal. 56.) kecenderungan establish membuat kekuasaan menolak setiap bentuk perubahan yang ditawarkan, harmoni demikian di sucikan dan konflik selalu berarti negatif serta kemaksiatan.

²⁷ Sebagai satu kesatuan, birokrasi tidak dapat mengelak dari pengaruh dinamika struktur ekonomi, politik dan sosial (termasuk hukum) yang melingkupinya, artinya birokrasi harus dipandang bukan sebagai suatu anasir yang statis dan beroperasi di ruang hampa, (lihat Mochtar Mas'oed, *Ekonomi Politik Birokrasi di Dunia Ke tiga, Sebuah kerangka Berfikir*, Dalam Mas'oed, *Politik Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994, hal. 68.) birokrasi lahir dan hadir sebagai proses oleh karenanya tetap memiliki respon terhadap dinamika objektif dari dalam, bahkan pengaruh dari luar. Dinamika ini memang terabaikan dalam pendekatan kultural sebab ia memang bukan suatu komponen inheren dalam konstruksi teori dan cara berfikir pendekatan ini. Pendapat ini bisa ditemukan dalam bukunya Juwono Sudarsono, *Teori Pembangunan, Sebuah Himbauan Pendekatan Ekonomi Politik*, *Prisma* 1/1980 LP3ES Jakarta, hal. 89

kontrol harus memiliki korelasi dengan “*perubahan perilaku*” daripada sekedar perubahan hukum seperti yang dikemukakan Satjipto Rahardjo di dalam salah satu tulisannya,

“Apakah pengadilan kita membutuhkan suatu *rekonstruksi* besar-besaran ? sangat mungkin memang itu yang dibutuhkan. Barangkali bukan hanya rekonstruksi, tetapi sebelumnya itu rupa-rupanya kita perlu melakukan dekonstruksi terhadap pengadilan kita terlebih dahulu. *Dekonstruksi* di sini adalah membuang cara kerja pengadilan yang lama.... *Dekonstruksi* sebaiknya bermula dari sikap para hakim terhadap pekerjaannya dan cara berfikir mereka.... Dari pernyataan tersebut saya lebih condong kepada pengubahan perilaku dan pikiran hakim daripada merubah hukum... Terutama untuk mengembalikan lembaga pengadilan dan Mahkamah Agung menjadi “*credible* dan *reliable*” sekarang ini, lebih diperlukan “*perubahan manusia*” daripada “*perubahan hukum*”.”²⁸

Perubahan perilaku memberikan pemahaman holistik terhadap persoalan peradilan pidana, tidak saja menyangkut situasi (struktur, kultur) dan model aturan, namun sampai kepada konsep psikologis yaitu membangun kecerdasan aparatur hukum. Mereka (aparatur hukum) tidak saja bekerja mengikuti aturan, berfikir logis dan rasional, atau hanya berdasarkan emosi, untuk mengenali pola, dan membentuk kebiasaan, namun sekaligus menggiring mereka sampai kepada pemahaman yang utuh, yaitu menuju “*konteks makna*” mengenai tugas- tugas yang diemban.”²⁹

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Rekonstruksi Pembangunan Hukum Menuju Pembangunan Pengadilan yang Independen dan Berwibawa*, Makalah Seminar diselenggarakan oleh Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta, 28 Maret, 2000, hal. 3-4.

²⁹ Penjelasan demikian akan kita temukan dalam kerangka berfikir holistik, seperti yang dikemukakan Danah Johar & Ian Marshall, dalam bukunya *SQ, Spiritual Intelligence, The Ultimate Intelligence*, Bloomsbury Publishing Plc, 38 Soho Square, London, 2000, hal. 12. Mereka menulis;

“ One of these form, serial neutral connection, is the basis of our IQ. Serially connected neural tracts allow the brain to follow rules, to think logically and rationally, step-by step. In the second form, neural network organization, bundles of up to a hundred thousand neurones are connected in haphazard fashion to other massive bundles. These neural networks are the basis of EQ, our emotion-driven, pattern-recognizing, habit building intelligence. Both serial and parallel computers exist

Peradilan sudah tidak dapat (dan memang bukan saatnya) bermain-main dengan dunianya sendiri, namun harus mendengarkan kepentingan lebih luas, karena beban yang ditanggung semakin berat mengingat harapan yang dibebankan pencari keadilan. Fungsi kontrol haruslah menyentuh dimensi mendasar (seperti disebutkan di atas) daripada sekedar menggantungkan harapan kepada aturan hukum atau membuat aturan-aturan baru, hal ini karena aturan cenderung otoriter dan sering memberikan pemahaman rumit serta berbelit-belit dari pada menjelaskan tujuan yang sebenarnya.³⁰

Oleh karena itu kontrol yang dibangun melalui perilaku dan di dalamnya menunjuk kepada peran kedirian (proses dialektika dalam diri) aparaturnya diharapkan lebih mendorong terciptanya kinerja bertanggungjawab dan kualitas kelembagaan, dan secara otomatis memberikan penegasan akan makna penting penerapan suatu aturan.

B. Permasalahan

Sesuai dengan latar belakang di atas, terdapat beberapa permasalahan untuk memfokuskan pembahasan dan penguraian mengenai bagaimana proses pengawasan (kontrol) berlangsung dalam cara kerja peradilan pidana yaitu sebagai berikut :

and have different abilities, but neither kind operate with meaning. No. existing computer can ask 'Why' Singer's work on unifying neural oscillations offers the first hint of a third mode of intelligence, SQ, that can deal with such questions."

³⁰ Nonet & Selznick menjelaskan "The 'rule of law' in modern society is no less authoritarian than the rule of men in pre modern society; it enforces the maldistribution of wealth and power as of old, but it does this in such complicated and indirect ways as to leave the observer bewildered" Dalam, Law and Society in Transition, Op. Cit., hal. 5.

1. Bagaimana realitas kontrol terbentuk dalam proses pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Kl. I Bandung
2. Bagaimana pengawasan (kontrol) terhadap aparaturnya penegak hukum dalam pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Bandung kaitannya dengan pemeriksaan yang adil dan layak (*due process*).
3. Hambatan apa yang timbul dalam pelaksanaan fungsi kontrol serta upaya apa yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut terutama dalam kaitannya dengan akuntabilitas peradilan.

C. Kerangka Pemikiran

Mencermati dan meneliti fenomena birokrasi/organisasi/struktur tertentu memiliki kesulitan tersendiri, terlalu banyaknya aliran dalam teori yang tersedia yang masing-masing memiliki ciri khas dan keunggulan tertentu, hanya saja aliran atau teori itu cenderung memusatkan pada satu sisi dari setiap isue dan mempergunakan logika serta vocabularis yang berbeda.³¹ Menurut **Lex Bolman** dan **Terreau Deal** yang dikutip oleh Miftah Thoha, aliran-aliran pemikiran telah berkembang secara evolusioner, setiap aliran mempunyai pandangannya sendiri tentang organisasi, mempunyai asumsi dan konsepsi serta mempunyai perilaku yang logis, yang oleh **Harold Koontz** hal itu dinamakan sebagai bagian dalam belantara semantic (*Semantic Jungle*).³²

³¹ Miftah Thoha, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987, hal. 2-3.

³² Ibid.

Dinamisasi dan bukan parsial adalah makna yang bisa diberikan kepada beragamnya konstelasi teori (ilmu) yang disebutkan di atas, karena bagaimanapun aliran atau teori itu bukan merupakan *zero sum game*, melainkan saling melengkapi, seperti apa yang diungkapkan Weil,

“Teori organisasi merupakan teori yang berusaha untuk menerangkan atau meramalkan bagaimana organisasi dari orang-orang di dalamnya berperilaku dalam berbagai struktur organisasi, budaya dan lingkungan, beberapa teori organisasi saling dapat menyesuaikan (*Compatible*) dan dibangun oleh konsep teori lainnya.”³³

Pengawasan (kontrol) dalam proses pemeriksaan pidana tidak selalu memiliki korelasi positif, misalnya sebuah aturan tertentu dapat menjadi kendali terhadap kebijakan yang di bangun peradilan,³⁴ namun sekaligus menimbulkan kondisi atau keadaan yang mengakibatkan rusaknya tatanan peradilan.³⁵

³³ Ibid.

³⁴ Seperti yang digunakan oleh beberapa pemikir **positivistik** dan **fungsional**, yang menyatakan pentingnya mengendalikan kekuasaan dengan menundukkannya kepada aturan-aturan. Namun demikian, telah menjadi semakin jelaslah bahwa aturan-aturan tidak akan bisa memecahkan masalah kekuasaan, oleh karena aturan-aturan itu sendiri menciptakan kesempatan-kesempatan baru bagi kebijakan. Kebijakan semacam itu, sebaliknya akan di atur oleh aturan-aturan, akan tetapi aturan-aturan baru ini, lagi-lagi akan menciptakan kesempatan-kesempatan bagi kebijakan. Hal ini demikian, oleh karena aturan-aturan tidak pernah dapat menjelaskan dirinya sendiri dan tidak pernah dapat mengeksekusikan dirinya sendiri. Aturan-aturan tersebut selalu harus ditafsirkan dan ditegakkan oleh manusia, dan yang dapat dilakukan dengan cara-cara yang berbeda. Artinya “aturan-aturan mempunyai suatu fungsi penyelewengan yang diizinkan. Penegak-penegak hukum yang memiliki kekuasaan untuk tidak menegakkan hukum di dalam suatu perkara tertentu dapat menggunakan kekuasaan ini untuk “tawar-menawar” siapa dapat memperoleh kerja sama yang informal dari mereka yang oleh para penegak hukum tadi telah diberikan izin untuk menyeleweng. Artinya, para penegak hukum dapat menyuruh mereka melakukan hal-hal yang tidak disyaratkan menurut hukum. (hal ini terjadi misalnya dalam pemerasan atau korupsi). Lihat, *Perkembangan Hukum Modern dan Rasional; Sosiologi Hukum Mx Weber*, dalam *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku I, Editor, A.A.G Peters dan Koesriani Siswosoebroto, Sinar Harapan, Jakarta, 1988, hal 465-466.

³⁵ Misalnya cara Orde Baru melakukan kontrol Sistematis, terhadap **pikiran** dan **jiwa** aparatur penegak hukum, lewat P4, Prajabatan, Litsus, yang tidak lagi berkaitan dengan upaya-upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreativitas, daya imajinasi yang didukung oleh sikap objektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan, akan tetapi telah dikontaminasi oleh model-model wacana

Kontrol bukan suatu yang hadir dan tumbuh begitu saja dalam kehidupan (tatanan) peradilan pidana, namun merupakan konstruksi.³⁶ Misalnya kontrol organisasi akan berkaitan dengan komponen administratif, birokrasi dan debirokratisasi, sentralisasi dan desentralisasi tingkatan kekuasaan,³⁷ terbentuk dalam proses interaksi serta melibatkan peran aparat hukum, konflik,³⁸ melalui aturan (peraturan perundang-undangan),

pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan. Kekuasaan dijalankan lewat apa yang dikatakan oleh Hans Magnus Enzensberger lewat sebuah industri besar pikiran (*the great mind industry*) yang dilengkapi dengan mesin-mesin pikiran (*mind producing machines*), yang memproduksi pikiran-pikiran seragam (*mass produced minds*). Tidak hanya ada penyeragaman pakaian, akan tetapi juga ada penyeragaman pikiran; tidak hanya ada penyeragaman tontonan, akan tetapi juga ada penyeragaman kepercayaan; tidak hanya ada penyeragaman batik, akan tetapi juga penyeragaman politik; tidak hanya penyeragaman muka, akan tetapi juga penyeragaman tingkah laku. Yang terbentuk adalah sebuah mesin besar keseragaman (*great uniform machine*), sebuah totalitas keseragaman masyarakat, yang tidak memberi tempat bagi perbedaan, keunikan dan pluralisme. Lihat Yasraf Amir Piliang, *Sebuah Dunia yang Menakutkan, Mesin-Mesin Kekerasan dalam Jagat Raya Chaos*, Mizan, Bandung, 2001, hal. 53-54.

³⁶ Peter L. Berger dalam beberapa karyanya, diantaranya dengan Thomas Luckman, dalam *The social Construction of Reality. A Treatise in The Sociology of Knowledge*, yang diterjemahkan oleh Hasan Basari, 1990, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan; Sebuah Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*, Jakarta LP3ES, hal. 61, mengatakan institusi masyarakat tercipta dan dipertahankan atau diubah melalui tindakan dan interaksi manusia. Meskipun masyarakat dan institusi sosial terlihat nyata secara objektif, namun pada kenyataannya semuanya dibangun dalam definisi subjektif melalui proses interaksi.

³⁷ Alo Liliweri, *Sosiologi Organisasi*, Op.Cit., hal. 116.

³⁸ Sebuah pandangan yang dikemukakan oleh C.W. Mills bersama Hans Gerth, dalam "Character and Social Structure" *The Psychology of Social Institutions*, New York, Harcourt, Brace and World, Inc, 1953, hal. 26 menguraikan tentang pentingnya sebuah konflik, kaitannya dengan struktur sosial dan peranan.

"Peranan sosial dipakai untuk menunjukan secara analitis pembentukan tentang struktur sosial menjadi mata rantai utama antara karakter dan struktur sosial atau lembaga-lembaga. Dengan demikian susunan politik terdiri dari lembaga-lembaga, dimana manusia memperoleh, menggunakan atau mempengaruhi distribusi kekuasaan dan kewenangan dalam struktur. Susunan ekonomi melengkapi lembaga-lembaga tersebut dimana manusia mengorganisir tenaga kerja, sumber-sumber dan pelaksanaan teknis agar menghasilkan dan mendistribusikan berbagai barang dan jasa.

Susunan militer "terdiri dari lembaga-lembaga dimana orang mengorganisir kekerasan yang sah dan mengawasi penggunaannya".

Yang perlu diperhatikan dalam pembahasan Gerth dan Mills ini adalah saling kaitan antara karakter dan struktur sosial, bahwa baik orang maupun lembaga itu tidak memiliki kebebasan eksistensi. Lembaga dan orang sama-sama saling tergantung, memiliki pengaruh timbal balik lewat kaitan mereka dengan peranan sosial. hanya melalui interaksi dengan orang lain dalam *settings* yang kurang lebih terstruktur, orang benar-benar tampil, dan lembaga-lembaga itu benar-benar ada hanya melalui tindakan peranan sosial seseorang. Mereka membahas pula arti penting pengendalian sosial yang tersedia lewat lembaga-lembaga. Dalam cara yang sesuai dengan orientasi sosial psikologis, arti penting bahasa serta simbol-simbol lain yang membatasi

untuk selanjutnya menjadi penentu arah kebijakan organisasi. Aturan (model aturan-perundang-undangan) tidak jatuh begitu saja dari langit, namun merupakan produk manusia, bahkan dalam banyak hal aturan dapat mengikat masyarakat bukan karena aturan tersebut seharusnya mengikat tetapi disebabkan faktor-faktor yang ada diluar aturan hukum itu yaitu para pembuatnya.³⁹

Aturan perlu interpretasi, realitas perlu dipahami, selanjutnya diterima dan diaktualisasikan melalui peran aparaturnya. Sebagai sebuah sistem (banyak orang berpendapat demikian), peradilan pidana tidak dapat dilepaskan dari wacana simbol. Tekanan- signifikan baik melalui model aturan atau pengaruh lainnya (struktur dan kultur) semakin menunjukkan banyaknya variabel yang mempengaruhi kinerja peradilan. Proses kontrol hadir melalui proses dialektika, yaitu antara diri (self) penegak hukum dengan dunia sosiokultural. Dialektika ini berlangsung dalam proses dengan tiga momen simultan; (1) *Eksternalisasi* (penyesuaian diri) dengan dunia sosiokultural sebagai produk

situasi dapat diperhatikan. Lihat **Margaret M. Poloma**, *Sosiologi Kontemporer*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000, hal. 332-333.

³⁹ **Van Houtte and Vinke**, dalam *"Attitudes Governing The Acceptance of Legislation among Various Social Groups in Podgorecki et al. Knowledge and Opinion About Law"*, Martin Robertson, London, 1973, hal. 13-16. Menemukan bahwa "doktrin keyakinan manusia merupakan dasar dari aturan-aturan hukum". Di dalam sejumlah teori dikatakan bahwa sikap atau keyakinan individu telah dianggap sebagai prasyarat untuk "mengikat" aturan-aturan hukum. Banyak studi-studi modern dikembangkan dengan tujuan agar dapat memahami perubahan-perubahan yang cepat di dalam nilai-nilai di dalam kelompok sosial, yang secara fundamental telah pula mengubah lingkungan sosial dari hukum kita". Bahkan **H.L.A Hart** dalam *"Concept Of Law"* Oxford University Press Oxford, 1961, hal 84, setelah meneliti terhadap sikap-sikap individu (atau masyarakat) dan hubungannya dengan hukum, dia berpendapat;

manusia, (2) *Objektivasi* yaitu interaksi sosial yang terjadi dalam dunia intersubjektif yang dilembagakan atau mengalami proses *institusionalisasi*, (3) *internalisasi* yaitu proses yang mana individu mengidentifikasikan dirinya dengan lembaga-lembaga sosial atau organisasi sosial tempat individu menjadi anggotanya. Untuk mencermati persoalan itu, kerangka teori tesis ini akan menggunakan teori “konstruksi sosial” (*Social construction theory*),⁴⁰ di samping mencoba mengungkap benturan benturan yang mempertegas makna pengawasan (kontrol) melalui “konflik”.⁴¹ Untuk selanjutnya disempurnakan

“Suatu hal yang perlu diketahui, bahwa tekanan-tekanan sosial yang terjadi di belakang suatu aturan (atau aturan-aturan) adalah merupakan faktor-faktor primer yang menentukan apakah aturan-aturan tersebut dianggap sebagai hukum atau tidak”.

⁴⁰ Dalam *The Social Construction of Reality* (1966), atau dalam karyanya yang lebih awal yaitu *Invitation to Sociology* (1963), Berger berpendapat, bahwa ada realitas kehidupan sehari-hari yang terabaikan, yang sebenarnya merupakan realitas yang lebih penting. Realitas ini di anggap sebagai realitas yang teratur dan terpola; biasanya diterima begitu saja dan non problematis, sebab dalam interaksi-interaksi yang terpola (*typified*) realitas sama-sama dimiliki dengan orang lain. Berger menegaskan realitas kehidupan sehari-hari memiliki dimensi-dimensi subjektif dan objektif. Manusia merupakan instrumen dalam menciptakan realitas sosial yang objektif melalui proses *eksternalisasi*, sebagaimana ia mempengaruhinya melalui proses *internalisasi* (yang mencerminkan realitas subjektif). Dalam mode yang dialektis, dimana terdapat tesis, antitesis dan sintesis, Berger melihat masyarakat sebagai produk manusia dan manusia sebagai produk masyarakat.

Penggunaan teori konstruksi sosial ini, di samping pandangan kedua orang di atas juga termasuk di dalamnya pandangan Blumer, atau teori teori *symbolic interaksionis* lama sampai kepada perkembangan yang modern yaitu aliran-aliran *Post modern* dan *Post strukturalis*), dengan kata lain paradigma yang digunakan dalam kerangka pikir tesis ini adalah paradigma definisi sosial, paradigma konstruktivisme, dan konstruksi sosial.

Dalam kriminologi, teori ini (konstruksi sosial) dikemukakan pula oleh Richard Quinney dalam bukunya “*Criminology, Analysis and Critique of Crime in America*”, by Little, Brown & Company Limited, Canada, 1975, hal. 9-10, tulisan lain “*Crime Control in Capitalist Society; a Critical Philosophy of Legal Order*”, dalam Buku Ian Taylor, Paul Walton, Jock Young, “*Critical Criminology*”, Routledge & Kegan Paul, London Boston, 1975, hal. 184-186

⁴¹ Misalnya patut dikemukakan karya C.W. Mills (salah seorang pemikir teori konflik) merupakan teori *Sosiologi Humanistik, evaluatif*, modelnya tentang manusia jelas humanistik, dan dibangun di atas karya bapak teori interaksionis, George Herbert Mead. Tetapi dia menambahkan pada tekanan sosial psikologis ini dimensi sejarah dan kesadaran akan pengaruh kekuasaan terhadap struktur sosial. Kepercayaan terhadap kebebasan manusia untuk mengubah sejarah, menyebabkan dia menuntut pembaharuan sosiologi yang bermanfaat bagi masyarakat. Bagi Mills kemampuan sosiologi untuk mempengaruhi perubahan sosial tidak boleh mandul hanya gara-gara kekaguman terhadap model ilmu alam. Himbauan bagi “*imajinasi sosiologis*” adalah himbauan bagi sosiologi yang relevan dan merupakan inti masalah kekinian. Bisa dilihat beberapa

melalui konsep pembentukan pemahaman secara holistik terutama kaitannya dengan penciptaan dan komitmen tentang pengendalian diri menuju perubahan perilaku dan peningkatan kecerdasan aparatur hukum.⁴² Perpaduan demikian harus menunjukkan harmonisasi, artinya secara umum dapat dikemukakan di sini bahwa teori-teori yang dipergunakan menunjukkan korelasi signifikan. Misalnya, penjelasan mengenai pentingnya peran dan pemahaman masyarakat (orang) terhadap simbol-simbol tertentu. Konsep berfikir atau cara pandang yang disebutkan di atas berguna sebagai pembuka jalan (*starting point*) sekaligus menjelaskan determinan struktur dan budaya sebagai proses pemahaman dan penafsiran makna, interaksi dan konflik. Selanjutnya menarik penjelasan memadai, apakah keseluruhan proses itu memiliki korelasi positif dan efektif terhadap perilaku (termasuk rasio, emosi dan pemahaman makna) atau justru sebaliknya.

Pandangan atau paradigma demikian begitu besar artinya bagi pikiran dan perbuatan manusia. Disatu pihak diformulasikannya berbagai teori akan sangat berguna menuntun pemahaman terhadap perilaku, dan memberikan petunjuk melalui cara-cara spesifik dari fakta-fakta objektif, sesuai dengan

tulisan, misalnya "*Sociological Imaginations*" karya CW Mills, atau karya-karya Gerge Herbert Mead dalam "*Mind, Self and Society*". Sedangkan untuk kajian yang cukup baru, persoalan konflik bisa dilihat pula dalam karya-karya Samuel Huntington, mis. "*The Clash of Civilization and the Remaking of World Order*".

⁴² Konsep demikian bisa dilihat dalam teori psikologi modern. Dalam penulisan tesis ini teori yang sesuai bisa ditemukan dalam bukunya Danah Johar dan Ian Marshall, tentang SQ yang merupakan Ultimate Intelligence. Pemikiran ini tidak saja memberikan pemahaman secara utuh sekaligus memberikan ruang

segala kelebihan dan kekurangannya, disamping mampu menjelaskan asumsi-asumsi, bias-bias serta prasangka-prasangka yang membimbing kita tentang bagaimana mempersepsi suatu realitas, tentang fakta-fakta yang terlihat, dan bagaimana menilai dan memanfaatkan kebbaikannya.

Kerangka yang diajukan melalui pengelasan kembali teori-teori tersebut di atas, memiliki konsekuensi logis terutama mengenai cara pandang yang lebih kritis.⁴³ Hal ini tidak berarti teori lain tidak atau kurang kritis. Penyebutan kritis lebih menunjukan pendekatan kontekstual karena sifat-sifatnya,⁴⁴ serta menghindarkan sikap *take for granted* , mencriama apa adanya

yang lebih besar untuk membentuk kontrol diri atau pengendalian diri aparaturn hukum terhadap perilaku dan keputusan yang dibuat.

⁴³ Pendekatan kritis disini harus dipahami sebagai,

"Cara pandang yang lebih mengarahkan pada proses-proses terbentuknya realitas sosial. Cara pandang ini akan di gunakan dalam membahas, memahami dan mempertanyakan realitas sosial yang ada dalam kehidupana sehari-hari, terutama dihubungkan dengan tujuan kehidupan masyarakat dan bernegara, yakni dalam mencapai masyarakat adil dan makmur sebagaimana tersurat dalam Pancasila dan Undang-undang dasar 1945".

Lihat I.S. Susanto, *Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial*, Tulisan Dalam Lokakarya Nasional untuk pengembangan Sumber daya IMKA, di Karangpandan, 12-17 Agustus 1992.

⁴⁴ Menurut Peter L. Berger dalam bukunya *"Humanisme Sosiologi"* yang diterjemahkan oleh Daniel Dhakidae dari judul aslinya *"Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective"* dan diterbitkan oleh Inti Sarana Aksara, Jakarta, 1985, hal. 40-77. Dijelaskan pemahaman sosiologis memiliki beberapa ciri

- a. *Motif penelanjangan*, berusaha mengetahui apa yang ada dibalik kenyataan sosial yang diterima banyak orang. Bersifat metodologis, ingin mengetahui seluruh proses sosial (aspek epistemologi) yang terjadi dan bukan motif psikologis;
- b. *Motif kurang hormat*, dalam arti selalu mempertanyakan apa yang ada dan tidak menerima suatu kenyataan sudah terjadi/semestinya; ini tidak berarti revolusioner dan tidak konservatif;
- c. *Motif untuk menisbikan kenyataan*, yaitu nilai-nilai dan pemikiran manusia karena memandangnya di kondisikan menurut tempat dan waktu, oleh karena hidup dimasyarakat modern, ditengah-tengah kaleideskop dan berbagai peran manusia, maka sikap ini kini jauh lebih jelas di dalam masyarakat dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya;
- d. *Motif kosmopolitan*, yaitu perspektif sosiologis bersifat terbuka terhadap dunia luas memerdekakan orang dalam rangkaian kejadian-kejadian dari kehidupan manusia yakni memberikan kesempatan terhadap cara-cara berfikir dan bertindak yang lain.

terhadap kenyataan (peradilan pidana) dan cenderung menganggap segala sesuatu baik dan netral.⁴⁵

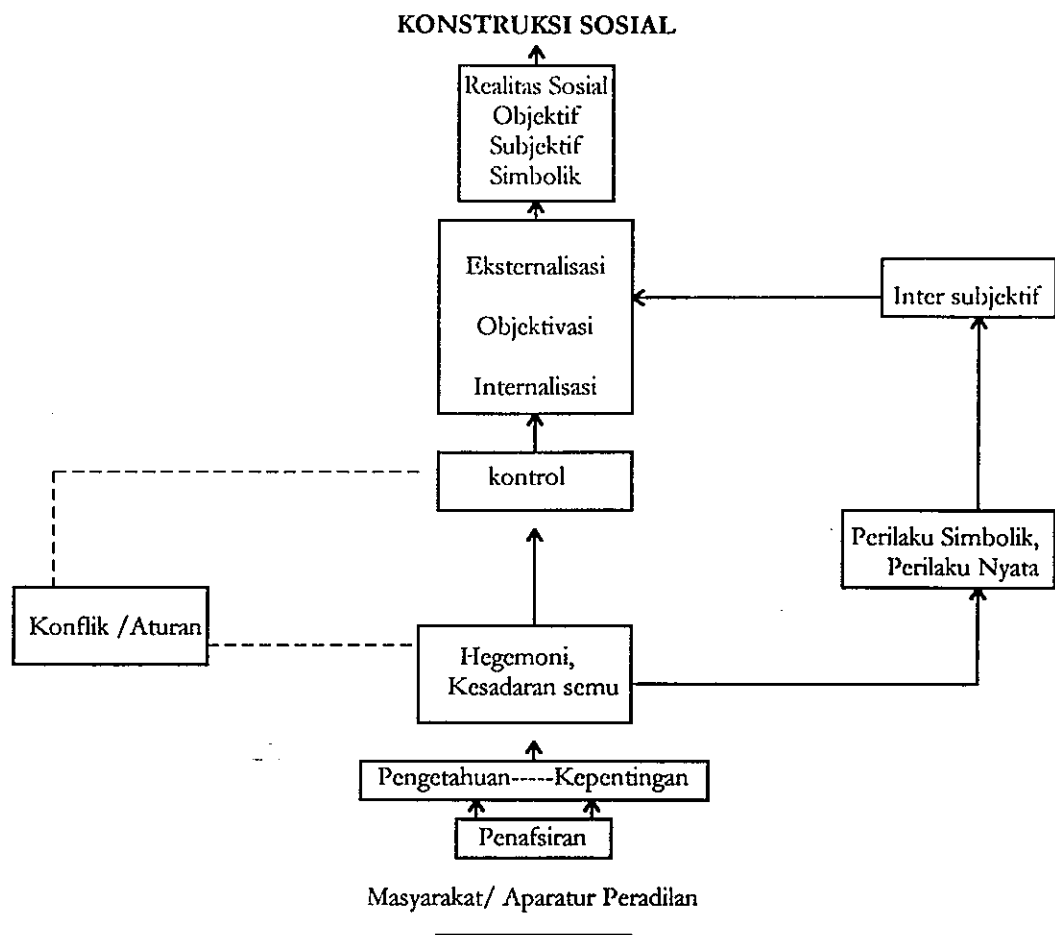
Khusus mengenai konstruksi sosial, di samping dilihat sebagai konsep teoretik, juga digunakan sebagai kerangka pikir. Karena itu penting untuk diuraikan bahwa tesis ini membedakan skema berfikir ilmiah dan skema berfikir operasionalisasi. Skema berfikir ilmiah merupakan kerangka berfikir umum yang mengilhami operasionalisasi kerangka berfikir. Untuk lebih jelas dapat digambarkan sebagai berikut:

⁴⁵ Berkait dengan pandangan (kritis) di atas, layak dikemukakan pendapat **Karl Marx**, menurutnya birokrasi merupakan lapis sosial dengan kepentingan yang spesifik dan khusus, ia mengatur sekumpulan sumber-sumber khusus, dengan pola hubungan yang bersifat birokratis. Bukan kepentingan warga negara yang dirangkul birokrasi, melainkan kepentingannya yang dirangkulkan kepada warga negara, dan tidak jarang ia mengabdikan pada kepentingan yang khusus dari elemen tertentu masyarakat, baik berupa kepentingan kalangan borjuasi maupun kepentingan -kepentingan yang feodalistik. Berdasarkan kerangka pikir demikian, untuk menelusuri karakteristik khusus dari birokrasi sesuai dengan variasi konteks sosial, politik, maupun ekonomi tempat suatu birokrasi dibangun kita perlu mengikuti jalan atau pendapat Marx di atas. Birokrasi tidak luput dari karakteristik dualistisnya yang terombang-ambing di antara dua kebudayaan, yaitu kebudayaan moderen dan kebudayaan patrimonial yang tradisional. Perilaku anggota sebuah organisasi seringkali merupakan refleksi dari nilai-nilai budaya yang dominan dalam sebuah organisasi. Pandangan tersebut di atas, tidak dapat dilepaskan dalam konstruksi pemikiran Marx mengenai kelas sosial yang akan digunakan pula sebagai kerangka untuk membuka persoalan kelas dalam struktur peradilan, ini memiliki keterkaitan dengan kontrol dan proses komunikasi. Menurut pandangan **Marxis**, faktor ekonomi, politis dan ideologis jelas mempunyai peranan menentukan terhadap cara produksi atau terhadap susunan sosial. Seperti yang diungkapkan **Anthony Giddens**,

“kita dapat menyatakan bahwa kelas sosial ditentukan oleh tempatnya dalam kesatuan pembagian kerja yang mencakup hubungan kultural dari kelas, yaitu cara yang ditentukan oleh struktur (hubungan Produksi, dominasi politik-ideologi), yang berpengaruh terhadap praktek-praktek kelas, perjuangan kelas ini menampakkan diri dalam bentuk pengaruh struktur terhadap pembagian kerja masyarakat.”

Anthony Giddens, *Perdebatan Klasik dan Kontemporer Mengenai Kelompok, Kekuasaan dan Konflik*, Rajawali Press, Jakarta, 1987, hal.46.

Gambar I. C. 1 : Kerangka Berfikir Ilmiah

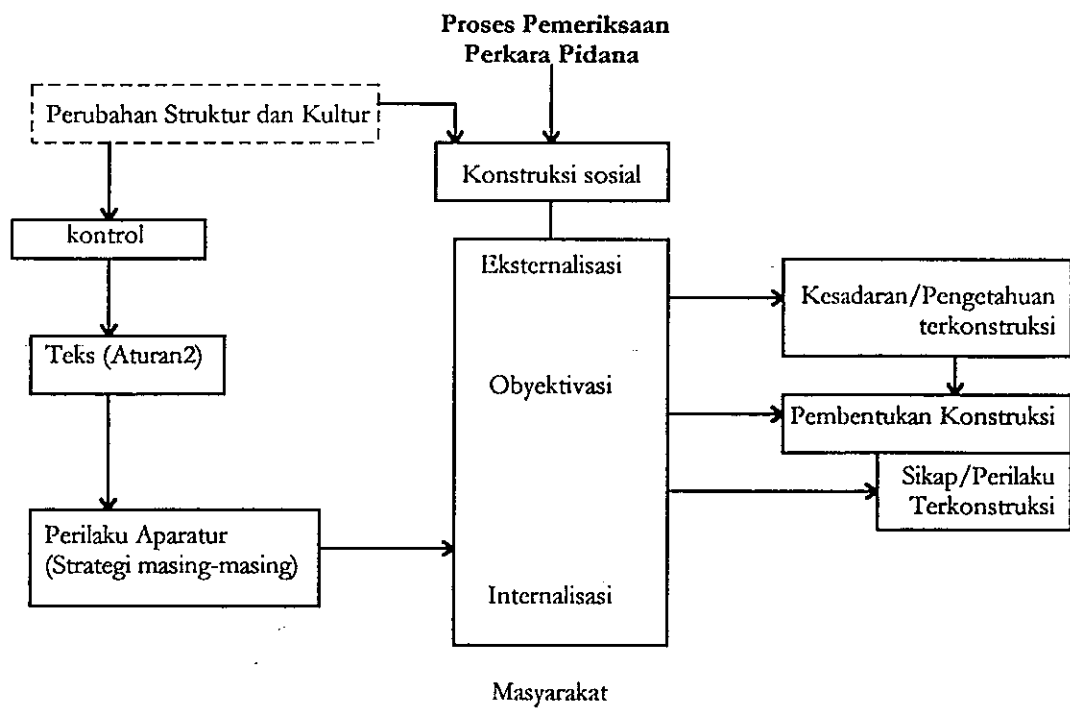


Kerangka pikir tesis ini bertolak dari konstruksi sosial, dimana proses kontrol dibentuk oleh aparaturnya hukum (termasuk masyarakat). Proses itu terjadi dalam pemeriksaan perkara (pidana) yang disadari atau tidak berjalan melalui penafsiran, baik terhadap teks aturan tertentu ataupun dinamika konflik, yang selanjutnya proses tersebut menjadi realitas sosial melalui tahap

eksternalisasi, objektivasi dan internalisasi. Proses berfikir ilmiah inilah yang dimaksud dalam tesis ini sebagai proses berfikir dialektika.

Selanjutnya proses dialektika itu menuntut kerangka operasionalisasi, yang lebih detil menjelaskan mengenai konstruksi atas realitas sosial, yang digambarkan sebagai berikut :

Gambar I. C. 2.



Kajian konstruksi sosial proses pemeriksaan perkara pidana, khususnya studi makna realitas sosial proses kontrol dalam peradilan pidana, dimulai dengan melihat konstruksi sosial sebagai realitas sosial dalam level makro maupun level mikro sebagai ruang dalam level analisis penulis. Pada level

makro kondisi ekonomi dan perubahan-perubahan sosial memberi andil yang sangat besar terhadap bentuk-bentuk konstruksi sosial, termasuk proses kontrol. Penggunaan simbol dalam interaksi sosial, dibangun dengan menggunakan konsep semiotika. Bahasa simbol ini membantu memperjelas konstruksi sosial baik pada tahap eksternalisasi, objektivasi maupun pada tahap internalisasi. Di sisi lain proses ini juga membantu tahap-tahap eksternalisasi dalam membentuk kesadaran terkonstruksi terhadap realitas sosial yang dibentuk dalam pemeriksaan perkara, yang langsung mempengaruhi pilihan-pilihan individu dan secara simultan menentukan perbuatan keputusan (aparatur hukum) dalam membentuk perilaku yang terkonstruksi yang terjadi pada tahap internalisasi.

D. Tujuan Penelitian.

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui bagaimana realitas kontrol terbentuk dalam proses pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Kl. I Bandung
2. Memahami dan mampu menjelaskan bagaimana pengawasan (kontrol) terhadap aparaturnya penegak hukum dalam pemeriksaan perkara pidana di Pengadilan Negeri Bandung dilaksanakan dalam kaitannya dengan pemeriksaan yang adil dan layak (due process).

3. Mengetahui hambatan apa yang timbul dalam pelaksanaan fungsi kontrol serta upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut terutama dalam kaitannya dengan akuntabilitas peradilan.

E. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian empirik, diharapkan memiliki kontribusi terhadap persoalan-persoalan sebagai berikut :

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai perilaku administrasi peradilan, terutama mengenai proses kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana serta kaitannya dengan persoalan akuntabilitas peradilan, sekaligus mampu memberikan sumbangan untuk memperkaya khasanah pemikiran ilmu hukum pidana dan sosiologi hukum (pidana).

2. Kontribusi Praktis

Penelitian diharapkan memiliki kontribusi bagi pengambil kebijakan, pembuat undang-undang, atau bagi aparaturnya penegak hukum khususnya administrasi pengadilan, yaitu dapat digunakan sebagai acuan sekaligus sumbangan pemikiran untuk peningkatan kinerja dan akuntabilitas serta mengembalikan citra peradilan pidana yang buruk.

Bagi masyarakat sebagai pengguna jasa birokrasi, bisa memperoleh informasi atau gambaran lengkap mengenai persoalan-persoalan seputar

kinerja peradilan pidana sehingga dapat memahami perilaku birokrat dan mekanisme penyelesaian perkara.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiri (sosiologis), bertujuan mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai suatu institusi sosial yang riil dan fungsional dalam kehidupan organisasi dari perilaku anggota-anggotanya yang mempola,⁴⁶ atau dengan kata lain mencoba menelusuri kenyataan mengenai proses kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana sesuai dengan konteks sosialnya.

Penelitian kualitatif di gunakan dalam tesis ini.⁴⁷ Peneliti menjadi senjata utama, berusaha untuk mengungkap berbagai persoalan. Selama proses berlangsung peneliti menceburkan diri ke dalam proses tersebut, berusaha menyatu dan sama-sama terlibat dengan pengalaman yang sama, dengan perkataan lain peneliti melakukan dengan bertindak sebagai partisipan (*Observasi Partisipan*).⁴⁸ Ini dilakukan untuk melihat dinamika

⁴⁶ Ronny Hanitiji, Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Semarang, 14-15 Mei, 1999, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP, 1999, hal. 11.

⁴⁷ Ada beberapa istilah yang dipergunakan dengan metode kualitatif di atas, misalnya inkuri naturalistik atau alamiah dan lain-lain. Lihat Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1995, hal. 2-3. Demikian pula dalam bukunya Sanafiah Faisa, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi*, YAS Malang, 1990, hal. 1, disebutkan untuk para antropolog, metode kualitatif di kenal dengan ethnography, sedangkan ahli sosiologi menyebutnya dengan verstehen, Partisipasi Observasi dan lain-lain.

⁴⁸ Ungkapan observasi partisipan tidak memperoleh batasan yang jelas dalam ilmu sosial. Di sini, observasi partisipan dipakai untuk menunjuk kepada riset yang dicirikan adanya interaksi sosial yang intensif antara

(konflik) atau berbagai perubahan serta mengungkap fenomena perilaku administrasi peradilan, sekaligus berkaitan erat dengan sifat unik dari realitas sosial dan tingkah laku manusia itu sendiri, yaitu hakikat manusia sebagai makhluk psikis, sosial dan budaya yang mengaitkan makna dan interpretasi dalam bersikap dan bertindak laku.⁴⁹ Ini mengarah kepada keadaan-keadaan dan individu secara holistik (utuh). Jadi pokok kajiannya (baik sebuah organisasi atau individu) tidak akan direduksi (disederhanakan) kepada variabel yang sudah ditata atau sudah direncanakan sebelumnya, akan tetapi akan dilihat sebagai bagian dari sesuatu yang utuh.⁵⁰ Perlu dipahami, berbicara mengenai perilaku adalah berbicara mengenai manusia penuh, dari segi biologis, status sosial, ekonomi, dari segi pendidikan, kepercayaan dan sebagainya.⁵¹

Pendekatan dalam penelitian ini, selain melakukan pendekatan konstruktivisme seperti disebutkan di atas, juga dilihat lingkup yang dapat mempengaruhi persoalan struktur dan kultur. Pendekatan struktural untuk melihat bagaimana kepolisian dan kejaksaan melakukan penyidikan

sang peneliti dengan masyarakat yang diteliti di dalam sebuah milieu masyarakat yang diteliti. Selama periode ini, data yang diperoleh dikumpulkan secara sistematis dan hati-hati. Lihat **Geroge McCall** dan **J.L. Simmons**, *"Issues in Participant Observation"* yang kemudian sitir oleh **Robert Bogdan** dan **Steven J. Taylor**, dalam *Kualitatif, dasar-Dasar Penelitian*, Usaha Nasional Surabaya, 1993, hal. 31.

⁴⁹ Sanafiah Faisal Ibid, hal. 2.

⁵⁰ Robert Bogdan & Steven J. Taylor, *Kualitatif, Dasar-dasar Penelitian*, Usaha Nasional, Surabaya, 1993, hal. 30.

⁵¹ Satjipto Rahardjo, *Sejarah Ilmu Pengetahuan dan Penelitian Sosial*, Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Semarang, 14-15 Mei, 1999, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP, 1999, hal. 7.

memeriksa (Berita Acara Pemeriksaan) tersangka, dan hakim bersidang di tempat tertentu dengan jumlah anggota tertentu, dengan batasan-batasan yuridiksi yang telah ditentukan pula, termasuk pula ke dalam kajian ini adalah aturan tertulis, karena aturan tertulis merupakan ciri penting dari sebuah gambaran struktural dari hukum, aturan adalah pengejawantahan pola dari ciri-ciri dasar proses hukum (organisasi). Adapun pendekatan kultural digunakan untuk melihat apakah peradilan akan didayagunakan atau tidak, kalau ya, bagaimana caranya ? oleh karena itu penting untuk melihat variabel ini karena berkaitan dengan nilai-nilai dan sikap publik. Nilai dan sikap demikian itulah yang dapat dijelaskan mengapa seseorang menggunakan atau tidak menggunakan, atau menyalahgunakan proses-proses hukum serta sistem hukum. dengan kata lain pendekatan kultur melihat nilai-nilai yang memberikan pengaruh (positif atau negatif) kepada tingkah laku yang bertemali dengan hukum dan pranata-pranata hukum. Melalui pendekatan-pendekatan di atas diharapkan proses pengawasan (kontrol) melalui interaksi aparatur peradilan dalam pemeriksaan perkara pidana dapat dilihat dan dijelaskan secara utuh, dengan memperhatikan dimensi kekinian yang berubah cepat. Pandangan demikian membawa kita menuju hakekat dari berfikir kritis.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Bandung, dengan mengambil lokasi di Kepolisian Wilayah Bandung (POLWILTABIS Bandung), Kejaksaan Negeri Bandung dan Pengadilan Negeri Kls. I Bandung,

3. Sampel Penelitian

Sesuai dengan metode yang digunakan, sampel penelitian tidak diambil sebagai representasi guna menarik generalisasi yang berlaku bagi populasi. Penelitian ini bertolak dari asumsi tentang realitas sosial yang bersifat unik, kompleks dan ganda. Karenanya kegiatan penelitian sengaja memburu informasi seluas mungkin ke arah keragaman/variasi yang ada. Konsep sample dalam penelitian ini berkaitan dengan bagaimana memilih informan atau situasi sosial tertentu yang dapat memberikan informasi yang mantap dan terpercaya mengenai elemen-elemen yang ada (karakteristik elemen-elemen yang tercakup dalam fokus/topik penelitian).

Pemilihan informan dilakukan secara purposive,⁵² yaitu mereka mereka yang terlibat secara langsung. dalam proses itu (polisi, jaksa dan hakim, pengacara (tersangka/terdakwa) melalui mereka data diperoleh. Hal demikian sesuai dengan observasi partisipasi sekaligus menempatkan

⁵² Mengenai teknik penarikan sample ini lihat Maria S.W Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panduan Dasar*, Gramedia, Jakarta, 1996, hal. 31-32. Lihat pula Sanafiah Faisal, hal. 56-57. "Pemilihan informan atau situasi sosial tertentu, dengan sendirinya perlu dilakukan secara purposif (bukan secara acak), yaitu atas dasar apa yang kita ketahui tentang variasi-variasi yang ada atau elemen-elemen yang ada.

peneliti sebagai elemen utama dan terlibat langsung dengan informan. Sampel atau informan berikutnya berkembang mengikuti prinsip **“bola salju”** (*snow ball*) dan pilihan sampel berakhir setelah terdapat indikasi **“tak munculnya”** variasi atau informasi baru yang telah terkait dengan penelitian ini.⁵³

4. Sumber Data

Sumber data yang dapat digunakan dalam penelitian kualitatif adalah manusia dengan tingkah laku, peristiwa, dokumen, arsip dan benda-benda lain.⁵⁴ Dalam penelitian terlibat (*observasi partisipasi*) ini sumber data utama adalah kata-kata, perilaku, dan peristiwa yang terjadi selama peneliti melakukan kontak dalam proses pemeriksaan perkara pidana. Kemudian dipadukan dengan data lainnya sebagai data tambahan yang diperoleh melalui sumber-sumber tertulis, seperti buku, dan jurnal ilmiah, majalah, dokumen pribadi dan dokumen resmi.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan, yang dinamakan dengan pengamatan terlibat (*participation*

⁵³ Sanafiah Faisal, Op. Cit., hal. 158-159.

⁵⁴ Heribertus Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar Teoritis dan Praktis*, Pusat Penelitian UNS, Surakarta, 1998, hal. 23. Menurut Lexy J. Moleong, Sumber data utama penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Lexy J. Moleong, Op. Cit., hal. 112.

observation), melalui catatan lapangan dan penggunaan dokumen.⁵⁵ Di tambah wawancara mendalam secara informal dan tak terstruktur, sehingga informasi atau data lebih banyak diperoleh karena dalam konteks yang demikian responden biasanya memberikan penjelasan apa adanya, tidak direayasa dan ditutup tutupi. Namun dalam hal tertentu peneliti dapat menanyakan pandangan responden tentang banyak hal yang sangat bermanfaat sebagai dasar penelitian.

Melalui observasi partisipasi diperoleh data atau sumber non verbal (misalnya ekspresi informan, penampilan fisik, gerak-gerik, kondisi ruangan dan sebagainya), untuk menemukan elemen-elemen situasi sosial, yaitu , *Pertama*, lokasi/ fisik tempat suatu situasi sosial itu berlangsung; *Kedua*, manusia-manusia pelaku atau aktor yang menduduki status/posisi tertentu dan memainkan peranan-peranan tertentu; dan *Ketiga*, kegiatan atau aktivitas para pelaku pada lokasi/tempat berlangsungnya situasi sosial. Ketiga elemen sosial itu selanjutnya dapat dikembangkan lebih jauh lagi.

⁵⁵ Strategi pengumpulan data dalam riset kualitatif dapat dikelompokkan dalam dua cara pokok, yaitu metode *interaktif* dan *noninteraktif*. Metode interaktif meliputi interview dan observasi berperan, sedangkan metode noninteraktif meliputi observasi tak berperan dan "*content analisis*" dokumen dan arsip. Heribertus Sutopo, Ibid. hal. 23. Senada dengan pendapat Heribertus Sutopo, Sanafiah Faisal mengemukakan, pengumpulan data dapat dilakukan melalui wawancara, observasi serta pengumpulan data dengan menggunakan sumber non manusia, lihat Sanafiah Faisal Op.Cit., hal. 61-81.

6. Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif strategi/pendekatannya adalah *induksi konseptualisasi*, penelitian bertolak dari fakta/informasi empiris (data) untuk membangun konsep atau teori, selanjutnya berkembang ke tingkat abstraksi lebih tinggi, setelah dikembangkan, diperoleh makna atas dasar interelasi dalam sistem kategori yang lebih alamiah sifatnya, sebab keseluruhan tetap dipertahankan sebagai fakta nominal dan jalinan sistem dalam jalinan sistem katagorialnya masing-masing tanpa direduksi ke dalam ukuran-ukuran pengangkangan.⁵⁶

Analisis dilakukan secara bertahap sesuai dengan kerangka teori yang telah dikemukakan. Dalam interaksi yang tengah berlangsung penting untuk diketahui seberapa jauh relevansi pertanyaan, pemahaman pertanyaan, tujuan dan sasaran yang hendak dicapai dalam pertanyaan yang diajukan polisi, jaksa, dan hakim kepada seseorang yang diperiksa, kemudian dikaitkan dengan reaksi yang mungkin timbul baik dari tersangka atau penasehat hukumnya. Analisis ini sangat relevan untuk melihat dan menjelaskan peran aparat peradilan yang terlibat dalam menciptakan situasi kondusif atau sebaliknya sehingga proses pengawasan bisa terbentuk melalui peran-peran tersebut. Analisis selanjutnya mencoba

⁵⁶ Sanafiah Faisal, O. Cit., hal. 90.

mengungkap mengenai berbagai kendala atau faktor-faktor yang sekiranya dapat menyebabkan terjadinya distorsi (pemahaman yang keliru) terhadap proses yang berlangsung (di dalamnya aturan dan perilaku) yang menyebabkan tindakan atau aktualisasi yang diambil bisa merugikan berbagai pihak. Kemudian yang terakhir analisis bergerak ke arah solusi yang bisa diberikan dari hasil analisis di atas (*merupakan benang merah*), ini berkaitan erat dengan seberapa jauh proses pengawasan dapat memberikan kontribusi positif bagi penyelenggaraan proses peradilan pidana atau justru tidak memberikan kontribusi apapun. Tahap analisis ini merupakan uraian menjelaskan (dari perspektif struktur dan kultur) dan bukan uraian menghakimi terhadap persoalan yang tengah diteliti.⁵⁷

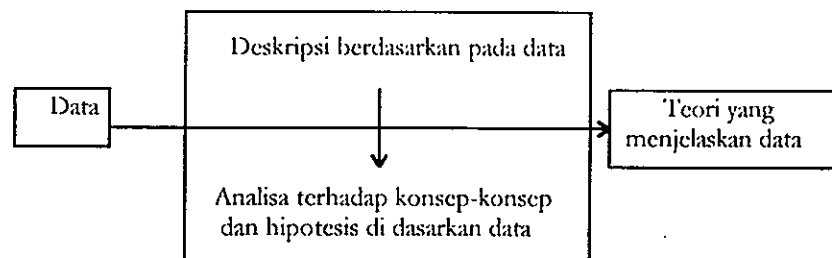
Analisis di atas dimaksudkan untuk;

1. mengatur dan menggeneralisasikan realitas;
2. memahami hubungan-hubungan kausal di antara berbagai fenomena;
3. melakukan antisipasi, dan prediksi terhadap perkembangan-perkembangan yang terjadi di masa yang akan datang;

⁵⁷ Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan meliputi analisis data domain (*domain analysis*), analisis taksonomis (*taxonomic analysis*), analisis komponensial (*componential analysis*), analisis tema kultural (*discovering cultural themes*). Triangulasi data dilakukan dalam penelitian ini untuk menghindari bias data yang diperoleh.

4. memilah-milah mana yang penting dan yang tidak penting dan;
5. menempuh jalan yang memungkinkan untuk mencapai- tujuan-tujuan.

Analisis data dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Teori dalam penelitian kualitatif dengan menggunakan pengamatan terlibat berusaha memberikan penjelasan mengenai fenomena sebenarnya diwujudkan dalam kelangsungan penyelenggaraan penelitian yaitu dengan menggali keluar dari dalam data yang dikumpulkan.⁵⁸

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini memiliki sistematika sebagai berikut :

⁵⁸ Ronny Hanitijo, Soemitro, " *Grounded Research* " *Dalam penelitian Ilmu-ilmu Sosial*, Majalah Masalah-masalah Hukum No. 9 Tahun 1993, hal. 32. Dalam kaitannya dengan hal di atas patut dikemukakan pendapat C Wright Mills yang menyatakan

"Jadilah peneliti yang baik; hindari sejumlah prosedur yang kaku, yang penting usahakan mengembangkan dan menerapkan imajinasi sosiologi. Hindari pemujaan terhadap metode dan teknik. Bangkitkan pembaharuan penelitian yang intelek, dan usahakan menjadi peneliti untuk dirimu sendiri. Biarkan setiap orang menjadi ahli metodologi untuk dirinya sendiri..."

Lihat C. Wright Mills dalam *The Sociological Imagination*, New York ; Oxford University Press, 1959, hal. 224. Teks aslinya adalah sebagai berikut : "Be a good craftsman : Avoid any rigid set of procedures. Above all, seek to develop and use the sociological imagination. Avoid the fetishism of method and technique. Urge the rehabilitation of the unpretentious intellectual craftsman, and try to become a craftsman yourself. Let every man be his own...."

BAB I Merupakan uraian pendahuluan dan bersifat umum serta berusaha menjelaskan berbagai persoalan yang bersangkutan paut dengan kerangka keseluruhan dari penulisan tesis. Pada bab ini sistematikanya sebagai berikut ; Pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka pemikiran, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, metode penelitian serta sistematika penulisan. Sistematika tersebut di atas di pandang cukup memberikan gambaran yang menyeluruh dari uraian tesis.

BAB II Merupakan uraian teori-teori yang mendukung atau yang dijadikan kerangka analisis tesis dalam pembahasan pada bab 3 (tiga). Dalam bab 2 (dua) sistematika tesis adalah sebagai berikut ; Tinjauan kepustakaan terdiri ; *pertama* Hukum dalam paradigma definisi sosial dan konstruktivisme, dengan sub bagian yaitu ; paradigma definisi sosial dan konstruktivisme, konstruksi sosial dalam paradigma konstruktivisme, proses eksternalisasi objektivasi dan internalisasi, realitas hukum dan proses dialektika, hukum sebagai konstruksi sosial. *Bagian kedua* ; Hukum sebagai sarana kontrol sosial, terdiri dari sub bagian ; realitas makna kontrol, masyarakat dan fungsi kontrol, serta hukum sebagai sarana kontrol. *Bagian ketiga* ; Proses kontrol dalam peradilan pidana, terdiri dari sub bagian ; peradilan pidana sebagai

suatu sistem, peradilan pidana dan fenomena chaos, fungsi peradilan pidana dalam penegakan hukum, proses pemeriksaan perkara pidana dalam tahapan peradilan di Indonesia serta akuntabilitas dan kecenderungan patologis peradilan.

BAB III Merupakan uraian hasil penelitian serta analisis yang diperoleh selama penelitian lapangan (*Observasi Partisipasi*) di kaitkan dengan teori yang menjadi kerangka analisis penulisan tesis ini. Bab 3 (tiga) menguraikan makna realitas kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana dengan sub bagian sebagai berikut ; Pemeriksaan perkara pidana dan kontrol, berbagai hambatan serta upaya menuju kontrol partisipatif.

BAB IV merupakan uraian penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban dari permasalahan yang dirumuskan pada bab 1 (satu) dengan melihat hasil penelitian dan kerangka teoritis yang digunakan. Saran merupakan alternatif (jalan keluar) yang diberikan yang tidak bisa dijawab dalam kesimpulan.

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. HUKUM DALAM PARADIGMA DEFINISI SOSIAL DAN KONSTRUKTIVISME

1. Paradigma Definisi Sosial dan Konstruktivisme

Manusia terus menerus membangun dunia, membentuk pemahaman mengenai keberadaan diri dalam perubahan yang terus berlangsung, bergerak menuju apa yang disebut sebagai proses konstruksi besar-besaran. Manusia berusaha melakukan interpretasi terhadap kondisi lingkungan yang terus berubah,

“Manusia yang hidup di dalam kelompok-kelompok tidak semata-mata berada bersama-sama secara fisik sebagai individu-individu yang terpisah. Mereka tidak menghadapi objek-objek dunia ini dari taraf abstrak pikiran pada dirinya yang berkontemplasi; juga mereka tidak bertindak sedemikian eksklusif sebagai makhluk-makhluk yang sendirian. Sebaliknya mereka bertindak dengan dan terhadap kelompok-kelompok, berjuang keras menurut ciri dan posisi kelompok mereka *untuk mengubah dunia* alam sekitarnya dan masyarakat atau berusaha memeliharanya tetap pada kondisi yang telah ada. Arah kehendak untuk mengubah atau mempertahankan, arah dari kegiatan kolektif inilah yang menghasilkan kompleks pemikiran yang memberi petunjuk bagi munculnya permasalahan, konsep-konsep dan bentuk-bentuk pemikiran mereka. Sesuai dengan konteks kegiatan kolektif tertentu yang mereka libati, manusia cenderung melihat secara berbeda-beda dunia sekitarnya.”⁵⁹

Manusia berusaha mengetahui dunia untuk dapat membentuknya sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Bahkan tidak dapat

⁵⁹ Karl Mannheim, *Ideologi dan Utopia, menyingkap Kaitan Pikiran dan Politik*, Kanisius Yogyakarta, 1991, hal. 4

dipungkiri kemampuan manusia untuk menafsirkan dunia atau mengubah dunia tersebut memiliki korelasi dengan kedudukan atau status dalam masyarakat.⁶⁰ Oleh karena itu kemampuan tersebut tidak dapat dipisahkan (kaitannya) dengan kehidupan kelompok (masyarakat), seperti dikatakan **Mannheim**,

“Dalam kenyataan kurang benarnya mengandaikan bahwa seorang individu kurang lebih diperlengkapi dengan kemampuan-kemampuan absolut untuk berkonfrontasi dengan dunia dan mencapai kebenaran dan karenanya dapat mengkonstruksikan suatu pandangan dunia dari data pengalamannya. Kami juga tak dapat meyakini bahwa individu itu kemudian membandingkan pandangan dunianya dengan pandangan dunia individu lain-lainnya yang memperolehnya dengan cara independen yang sama, dan dalam diskusi semacam itu, pandangan dunia yang benar menjadi jelas dan diterima oleh orang-orang lain. Berbeda dengan itu semua, lebih tepatlah mengatakan bahwa pengetahuan sejak semula merupakan proses kooperatif kehidupan kelompok. Di dalamnya setiap orang memperoleh pengetahuannya di dalam kerangka kerja nasib bersama, kegiatan bersama, dan pemecahan kesulitan-kesulitan bersama (akan tetapi masing-masing memiliki andil yang berbeda-beda).”⁶¹

Dalam proses membangun-dunia, manusia, karena aktivitasnya sendiri, menspesialisasikan dorongan-dorongannya dan memberikan stabilitas pada dirinya sendiri. Karena secara biologis dia tidak memiliki dunia manusia, maka dia membangun satu dunia manusia. Dunia ini, tentu saja, adalah kebudayaan. Tujuan utamanya memberikan kepada kehidupan

⁶⁰ Di dalam masyarakat terdapat kelompok-kelompok sosial yang memiliki tugas khusus untuk menafsirkan dunia bagi masyarakat tersebut. Kita menyebut kelompok ini “*para intelegensid*”. Semakin statis suatu masyarakat, lapisan sosial ini semakin akan memperoleh status yang ditentukan dalam masyarakat. Demikianlah tukang-tukang sihir, para Brahman dan Imam Abad Pertengahan dapat dianggap sebagai lapisan intelektual yang di dalam masing-masing masyarakatnya menikmati kontrol monopolistik untuk membentuk pandangan dunia masyarakat tersebut. Lihat Karl Mannheim. Ibid. hal. 11.

⁶¹ Karl Mannheim, Ibid, hal. 30.

manusia struktur-struktur kokoh yang sebelumnya tidak dimilikinya secara biologis. Maka bisa dimengerti, bahwa struktur-struktur yang dibangun secara manusiawi ini tidak akan pernah memiliki stabilitas yang merupakan ciri struktur-struktur dunia binatang. Kebudayaan walaupun menjadi "*alam kedua*" manusia, namun tetap merupakan sesuatu yang sangat berbeda dari alam justru karena merupakan hasil dari aktivitas manusia sendiri. Kebudayaan harus selalu dihasilkan dan dihasilkan kembali oleh manusia. Karena itu strukturnya secara inheren adalah rawan dan ditakdirkan untuk berubah, bahwa stabilitas mensyaratkan adanya kebudayaan dan sifat inheren kebudayaan yang tidak stabil, keduanya merupakan masalah fundamental dari aktivitas manusia membangun dunia.

Argumentasi demikian menyiratkan sebuah proses yang berlangsung dalam konteks budaya perjalanan hidup manusia, nampaknya gambaran *Levis* memiliki makna khusus ketika mengatakan,

"Masyarakat manusia tidak pernah sendiri. Ketika mereka kelihatannya paling terpisah bentuknya masih selalu berkelompok. Dengan demikian tidaklah berlebih-lebihan untuk mengandaikan bahwa mungkin saja kebudayaan Amerika Utara dan Selatan telah terpisah dari hampir seluruh kontaknya dengan dunia lainnya selama periode yang berlangsung sekitar 10 dan 25 ribu tahun. Namun keterpisahan umat manusia yang terdiri dari masyarakat yang jumlahnya sangat banyak, baik masyarakat besar maupun kecil itu pernah memiliki hubungan yang sangat dekat. Di samping perbedaan-perbedaan yang berhubungan dengan pengasingan di atas, ada juga perbedaan yang berkaitan dengan kedekatan jarak; yaitu

keinginan untuk saling bertentangan, membedakan diri, dan menjadi dirinya sendiri.”⁶²

George Ritzer dalam beberapa tulisannya menjelaskan mengenai relasi antara tindakan (perbuatan) manusia dalam membangun dunianya. Menurut Ritzer, ide dasar semua teori dalam paradigma definisi sosial sebenarnya berpandangan bahwa manusia adalah aktor yang kreatif dari realitas sosialnya. Artinya tindakan manusia tidak sepenuhnya ditentukan oleh norma-norma, kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai dan sebagainya, yang kesemuanya itu tercakup dalam fakta sosial yaitu tindakan yang menggambarkan struktur dan pranata sosial.⁶³

Walaupun Ritzer mengatakan bahwa pandangan yang menempatkan individu sebagai manusia bebas dalam hubungan antara individu dengan masyarakat merupakan pandangan beraliran liberal ekstrem, namun pengaruh aliran ini telah menyebar luas dalam paradigma definisi sosial. Terdapat pengakuan yang luas terhadap eksistensi individu dalam dunia sosialnya, bahwa individu menjadi panglima dalam dunia sosial yang dikonstruksi berdasarkan kehendaknya. Individu bukanlah manusia korban fakta sosial, namun mesin produksi sekaligus reproduksi yang kreatif dan mengkonstruksi dunia sosialnya.

⁶² Claude Levi-Strauss, *Ras dan Sejarah*, IKIS Yogyakarta, 2000. Hal.10. diterjemahkan dari judul aslinya “*Race et Histoire*”, Denoel-Unesco 1952.

⁶³ Geroge Ritzer, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta, 1992, hal. 5.

Ritzer menguraikan, ada tiga teori yang termasuk ke dalam paradigma definisi sosial, masing-masing ; Teori Aksi (*Action Theory*), Interaksionisme simbolik (*Symbolic interactionism*) dan fenomenologi (*phenomenology*). Ketiga- tiganya jelas mempunyai perbedaan, tetapi juga dengan beberapa persamaan dalam faktor-faktor yang menentukan tujuan penyelidikannya serta gambaran tentang pokok persoalan sosiologi menurut masing-masing yang dapat mengurangi perbedaanya.

Ketiga teori ini mempunyai kesamaan ide dasar bahwa menurut pandangannya : manusia adalah aktor yang kreatif dari realitas sosialnya. Kecocokannya yang lain adalah bahwa ketiga teori ini sama berpendirian, realitas sosial bukan merupakan alat yang statis dari paksaan fakta sosial. Artinya tindakan manusia tidak sepenuhnya ditentukan oleh norma-norma, kebiasaan-kebiasaan, nilai-nilai dan sebagainya yang kesemuanya itu tercakup dalam konsep fakta sosial. Manusia menurut ketiga teori ini akan lebih jelas terlihat dalam pembahasan masing-masing teori, mempunyai cukup banyak kebebasan untuk bertindak di luar batas kontrol dari fakta sosial itu. ⁶⁴

Dalam pandangan paradigma definisi sosial, realitas adalah hasil ciptaan manusia kreatif melalui kekuatan konstruksi sosial terhadap dunia

⁶⁴ George Ritzer, Ibid, hal. 49-50.

sosial di sekelilingnya. Dunia sosial itu seperti yang dimaksudkan oleh **George Simmel** merupakan realitas dunia sosial berdiri sendiri di luar individu, yang menurut kesan kita bahwa realitas itu “ada” dalam diri sendiri dan hukum yang menguasainya.⁶⁵ Realitas sosial itu “ada” dilihat dari subjektivitas “ada” itu sendiri dan dunia objektif disekeliling realitas sosial tersebut. Individu tidak hanya dilihat sebagai “Kedirian”-nya, namun juga dilihat darimana “kedirian” itu berada, bagaimana ia menerima dan mengaktualisasikan dirinya serta bagaimana pula lingkungan menerimanya.

Max Weber melihat realitas sosial sebagai perilaku sosial yang memiliki makna subjektif, karena itu perilaku memiliki tujuan dan motivasi, oleh Weber perilaku sosial itu menjadi “sosial” apabila perilaku itu menunjukkan keseragaman dengan perilaku pada umumnya dalam masyarakat.

“Kalau yang dimaksud subjektif dari perilaku sosial membuat individu mengarahkan dan memperhitungkan kelakuan orang lain dan mengarahkan kepada subjektif itu. Perilaku itu memiliki kepastian kalau menunjukkan keseragaman dengan perilaku pada umumnya dalam masyarakat”.⁶⁶

⁶⁵ K.J. Veeger, *Realitas Sosial, Refleksi Filsafat Sosial Atas Hubungan Individu Masyarakat dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*, Jakarta, 1993, hal. 91.

⁶⁶ K.J. Veeger, *Ibid*, hal. 171. Pandangan realitas sosial yang dikemukakan oleh Weber di atas, dibantah oleh pandangan **teori Konflik**. Seperti dalam pandangan Marx mengenai kehidupan sosial budaya yang menurutnya ditentukan dari pertentangan antara dua kelas dalam proses produksi, yaitu kaum industriawan yang mengontrol alat-alat produksi dan kaum proletariat yang diandaikan hanya berhak melahirkan keturunan. Lihat Veeger, *Ibid*. hal. 210.

Kenyataannya, realitas sosial tidak berdiri sendiri tanpa kehadiran individu, baik di dalam maupun di luar realitas tersebut. Realitas sosial memiliki makna ketika realitas sosial dikonstruksi dan dimaknakan secara subjektif oleh individu lain sehingga memantapkan realitas itu secara objektif. Individu mengkonstruksi realitas sosial, dan mengkonstruksikannya dalam dunia realitas, memantapkan realitas itu berdasarkan subjektivitas individu lain dalam institusi sosialnya.

2. Konstruksi Sosial dalam Paradigma Konstruktivisme.

Istilah konstruksi sosial atas realitas (*social construction of reality*), menjadi terkenal sejak diperkenalkan oleh Peter L. Berger dan Thomas Luckmann melalui bukunya yang berjudul *The Social Construction of Reality, A Treatise in the Sociological of Knowledge*. Mereka menggambarkan proses sosial melalui tindakan dan interaksinya, yang mana individu menciptakan secara terus menerus suatu realitas yang dimiliki dan dialami bersama secara subjektif.

“Dunia kehidupan sehari-hari tidak hanya diterima begitu saja sebagai kenyataan oleh anggota masyarakat biasa dalam perilaku yang mempunyai makna subjektif dalam kehidupan mereka. Ia merupakan suatu dunia yang berasal dari pikiran-pikiran dan tindakan-tindakan mereka, dan dipelihara sebagai sebagai pikiran dan tindakan yang “yang nyata” oleh pikiran dan tindakan itu. Karena itu, kami harus menjelaskan dasar-dasar pengetahuan dalam kehidupan sehari-hari, yakni : objektivasi (pengobjektivan) dari proses-proses (dan makna-makna) subjektif dengan mana dunia akal-sehat intersubjektif itu dibentuk”.⁶⁷

⁶⁷ Peter L. Berger, Thomas Luckmann, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan, Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*, LP3ES Jakarta, 1990, hal. 29.

Berger dan Luckmann mengemukakan pula,

“Analisa fenomenologis dari kehidupan sehari-hari, atau lebih tepat dari pengalaman subjektif kehidupan sehari-hari, menjauhkan diri dari setiap hipotesa kausal atau genetik, juga dari pernyataan-pernyataan mengenai status ontologis dari fenomena yang sedang dianalisa. Ini penting untuk diingat. Akal sehat mengandung banyak sekali tafsiran yang pra-ilmiah dan kuasi ilmiah mengenai kenyataan sehari-hari, yang diterimanya begitu saja. Jika kita ingin melukiskan kenyataan menurut akal sehat, kita harus mengacu kepada tafsiran-tafsiran ini, seperti halnya kita harus menjelaskan sifatnya sebagai sesuatu yang diterima begitu saja, namun hal itu kita lakukan dalam tanda-kurung fenomenologis”.⁶⁸

Apabila ditelusuri “*konstruksi sosial*” bermula dari “*filsafat konstruktivisme*”, yang dimulai dari gagasan-gagasan *konstruktif kognitif*. Menurut von Glasersfeld, pengertian *konstruktif kognitif* muncul pada abad ini terutama dari tulisan Mark Baldwin yang secara luas diperdalam dan disebarkan oleh Jean Piaget. Namun apabila ditelusuri, gagasan-gagasan pokok konstruktivisme sebenarnya telah dimulai oleh Giambattista Vico, seorang epistemolog dari Italia, dialah yang menjadi cikal bakal konstruktivisme.⁶⁹

Dalam aliran filsafat, gagasan konstruktivisme telah muncul sejak Socrates menemukan jiwa dalam tubuh manusia dan sejak Plato

⁶⁸ Ibid, hal. 30.

⁶⁹ Pada tahun 1710, Vico dalam *De Antiquissima Italorum Sapientia*, mengungkapkan filsafatnya dengan berkata, “Tuhan adalah pencipta alam semesta dan manusia adalah tuan dari ciptaan”, Dia menjelaskan bahwa “mengetahui” berarti “mengetahui bagaimana membuat sesuatu.” Ini berarti bahwa seseorang itu baru mengetahui sesuatu jika ia dapat menjelaskan unsur-unsur apa yang membangun sesuatu itu. Menurut Vico, hanya Tuhan sajalah yang dapat mengerti alam raya ini, karena hanya Dia yang tahu bagaimana membuatnya dan dari apa ia membuatnya. Sementara itu orang hanya dapat mengetahui sesuatu yang telah dikonstruksikannya. Lihat Paul Suparno, *Filsafat Konstruktivisme dalam Pendidikan*, Kanisius, Yogyakarta, 1997, hal. 24.

menemukan akal budi serta ide.⁷⁰ Gagasan tersebut hadir lebih konkret setelah **Aristoteles** mengenalkan istilah informasi, relasi, individu, substansi, materi, esensi dan sebagainya. Dikatakan bahwa manusia adalah makhluk sosial, setiap pernyataan harus dibuktikan kebenarannya, bahwa kunci pengetahuan adalah logika dan dasar pengetahuan adalah fakta.⁷¹ **Descartes** kemudian memperkenalkan ucapannya "*cogito, ego sum*" atau "*saya berpikir karena itu saya ada*".⁷² Kata - kata Descartes yang terkenal itu menjadi dasar yang kuat bagi perkembangan gagasan-gagasan konstruktivisme sampai saat ini.

Ada tiga macam konstruktivisme, *(1) konstruktivisme radikal, (2) realisme hipotetis, (3) konstruktivisme biasa*.⁷³ Konstruktivisme radikal hanya dapat mengakui apa yang dibentuk oleh pikiran manusia. Kaum konstruktivisme radikal mengesampingkan hubungan antara pengetahuan dan kenyataan sebagai suatu kriteria kebenaran. Pengetahuan bagi mereka tidak merefleksikan suatu realitas ontologis objektif, namun sebagai sebuah realitas yang dibentuk oleh pengalaman seseorang. Bagi pandangan realisme hipotetis, pengetahuan adalah hipotesis dari struktur realitas yang mendekati realitas dan menuju kepada pengetahuan yang

⁷⁰ K. Bertens, *Sejarah Filsafat Yunani*, Kanisius Yogyakarta, 1993, hal. 89-106

⁷¹ K. Bertens, *Sejarah Filsafat Yunani*, Ibid. hal. 137-139

⁷² Tom Sorell, *Descartes, Saya Berfikir Maka Saya Ada*, Grafiti, Jakarta, 1994, hal. 1

⁷³ Suparno, Op., Cit. hal. 25.

hakiki. Sedangkan konstruktivisme biasa mengambil semua konsekuensi konstruktivisme dan memahami pengetahuan sebagai gambaran dari realitas itu. Kemudian pengetahuan individu dipandang sebagai suatu gambaran yang dibentuk dari realitas objek dalam dirinya sendiri.⁷⁴

Dari ketiga macam konstruktivisme, terdapat kesamaan, konstruktivisme dilihat sebagai sebuah kerja kognitif individu untuk menafsirkan dunia realitas yang ada, karena terjadi relasi sosial antara individu dengan lingkungan atau orang di sekitarnya. Kemudian individu membangun sendiri pengetahuan atas realitas yang dilihatnya itu berdasarkan struktur pengetahuan yang telah ada sebelumnya, yang oleh **Piaget** disebut dengan *skema/skemata*.⁷⁵ Konstruktivisme macam inilah yang oleh Berger dan Luckmann disebut dengan *konstruksi sosial*.

“... kenyataan itu *dibangun secara sosial* dan bahwa sosiologi pengetahuan harus menganalisa proses terjadinya hal itu. Istilah-istilah kunci dalam pernyataan-pernyataan itu adalah “**kenyataan**” dan “**pengetahuan**”, istilah-istilah yang tidak hanya dipakai dalam pembicaraan sehari-hari, tetapi yang sudah melalui suatu sejarah penyelidikan filosofis yang panjang. Disini kita tidak perlu memasuki suatu pembahasan mengenai seluk-beluk semantik penggunaan istilah itu, dalam kehidupan sehari-hari atau dari segi filsafat. Bagi tujuan kita sudah cukup kiranya jika “kenyataan” didefinisikan sebagai suatu kualitas yang terdapat dalam fenomen-fenomen yang kita akui sebagai memiliki keberadaan (*being*) yang tidak tergantung pada kehendak kita sendiri (kita tidak dapat “meniadakannya dengan angan-angan”), sedangkan “pengetahuan” didefinisikan sebagai kepastian bahwa fenomen-fenomen itu nyata (*real*) dan memiliki karakteristik-karakteristik yang spesifik.

⁷⁴ Suparno, Ibid. hal. 27

⁷⁵ Suparno, Ibid. hal. 30

Dalam pengertian (*yang diakui simplistik*), inilah istilah-istilah itu mempunyai relevansi, baik bagi orang biasa maupun bagi filsuf.⁷⁶

Berger dan Luckmann mengatakan, institusi masyarakat tercipta dan dipertahankan atau diubah melalui tindakan dan interaksi manusia. Meskipun masyarakat dan institusi sosial terlihat nyata secara objektif, namun pada kenyataan semuanya dibangun dalam definisi subjektif melalui proses interaksi. Objektivitas baru bisa terjadi melalui penegasan berulang-ulang yang diberikan oleh orang lain yang memiliki definisi subjektif yang sama. Pada tingkat generalitas yang paling tinggi, manusia menciptakan dunia dalam makna simbolik yang universal, yaitu pandangan hidupnya yang menyeluruh, yang memberi legitimasi dan mengatur bentuk-bentuk sosial serta memberi makna pada berbagai bidang kehidupannya.⁷⁷

Ringkasnya, Berger dan Luckmann mengatakan, telah terjadi dialektika antara individu yang menciptakan masyarakat dan masyarakat yang menciptakan individu. Proses dialektika ini terjadi melalui *eksternalisasi*,

⁷⁶ Peterl Berger & Thomas Luckmann, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan, Risalah tentang Sosiologi Pengetahuan*, LP3IES, Jakarta, 1990. Op., Cit., hal. 1. Berger dan Luckmann memulai penjelasan realitas sosial dengan memisahkan pemahaman "*kenyataan*" dan "*pengetahuan*". Realitas diartikan sebagai kualitas yang terdapat di dalam realitas-realitas yang diakui memiliki keberadaan (*being*) yang tidak tergantung kepada kehendak kita sendiri. Sedangkan pengetahuan didefinisikan sebagai kepastian bahwa realitas-realitas itu nyata (*real*) dan memiliki karakteristik yang spesifik.

⁷⁷ Berger dan Luckmann, *Ibid*, hal, 61

objektifikasi dan *internalisasi*.⁷⁸ Proses ini tidak berlangsung dalam ruang hampa, namun sarat dengan kepentingan-kepentingan.⁷⁹

Jika konstruksi sosial adalah konsep, kesadaran umum dan wacana publik, maka menurut **Gramsci**, negara melalui alat pemaksa seperti birokrasi, administrasi, ataupun militer yang berada lebih tinggi dari masyarakat akan mendominasi kepemimpinan moral dan intelektual secara kontekstual.⁸⁰ Kondisi dominasi ini kemudian berkembang menjadi hegemoni kesadaran individu pada setiap warga masyarakat. Dengan demikian wacana yang diciptakan oleh negara akhirnya dapat diterima oleh masyarakat sebagai akibat dari hegemoni itu.

Menurut **Marcuse** realitas penerimaan wacana yang diciptakan oleh negara itu disebut *desublimasi represif*. Orang merasa puas dengan wacana yang diciptakan oleh negara walaupun implikasi dari wacana itu menindas potensi intelektual dan kultural masyarakat. Dalam konteks

⁷⁸ Ibid, hal. 61. Gagasan konstruksi sosial telah dikoreksi oleh gagasan dekonstruksi yang melakukan interpretasi terhadap teks, wacana dan pengetahuan masyarakat. Gagasan ini dimulai oleh Derrida (1978) yang terkenal dengan gagasan-gagasan tentang *deconstruction*. Gagasan ini kemudian melahirkan tesis-tesis keterkaitan antara kepentingan (*interest*) dan metode penafsiran (*interpretation*) atau realitas sosial. Lihat **Heru Nugroho**, *Konstruksi Sara, Kemajemukan dan Demokrasi*, UNISIA, No. 40/XXII/IV/1999 Yogyakarta UII hal. 123. Lihat Pula **Keneth J. Gergen**, *An Invitation to Social Construction*, Sage Publication, London 1999, hal. 27.

⁷⁹ Realitas sosial yang dimaksud oleh Berger dan Luckmann ini terdiri dari realitas objektif, realitas simbolik dan realitas subjektif. Realitas objektif adalah realitas yang terbentuk dari pengalaman di dunia objektif yang berada di luar diri individu, dan realitas ini dianggap sebagai kenyataan. Realitas simbolik merupakan ekspresi simbolik dari realitas objektif dalam berbagai bentuk. Sedangkan realitas subjektif adalah realitas yang terbentuk sebagai proses penyerapan kembali realitas objektif dan simbolik ke dalam individu melalui proses internalisasi. Lihat **Burhan Bungin**, *Imaji Media Massa*, Jendela Yogyakarta, 2001 hal. 13.

⁸⁰ Mahadi Sugiono, Op., Cit. hal. 31

postmodernisme, seperti dikatakan oleh Nugroho yang mengikuti pandangan Lash, bahwa gejala seperti itu tidak lain sebagai produk dari keberadaan rezim pemaknaan (*regime of significance*) yang cenderung melakukan dominasi dan hegemoni makna atas berbagai peristiwa, pengetahuan, kesadaran dan wacana. Rezim tersebut adalah sekelompok orang yang memiliki kekuasaan formal sebagai representasi dari penguasa negara.⁸¹

3. Proses Eksternalisasi, Objektivasi dan Internalisasi

Frans M. Parera menjelaskan, tugas pokok sosiologi pengetahuan adalah menjelaskan dialektika antara diri (*self*) dengan dunia sosiokultural. Dialektika ini berlangsung dalam proses dengan tiga momen simultan ; (1) *eksternalisasi* (penyesuaian diri) dengan dunia sosiokultural sebagai produk manusia, (2) *objektivasi* yaitu interaksi sosial yang terjadi dalam dunia intersubjektif yang dilembagakan atau mengalami proses institusionalisasi, (3) *internalisasi*, yaitu proses yang mana individu mengidentifikasikan dirinya dengan lembaga-lembaga sosial atau organisasi sosial tempat individu menjadi anggotanya.⁸² Parera juga menambahkan, tiga momen dialektika itu memunculkan suatu proses konstruksi sosial yang dilihat dari segi asal

⁸¹ Heru Nugroho, Op., Cit. hal. 124.

⁸² Pandangan ini bisa dilihat dalam bukunya Berger dan Luckmann, yaitu Tafsir Sosial atas kenyataan, dalam pengantar yang dikemukakan oleh Frans M. Parera. "Menyingkap misteri Manusia sebagai Homo Feber".

mulanya merupakan hasil ciptaan manusia, yaitu buatan interaksi intersubjektif.

Pada tahap eksternalisasi oleh Berger dan Luckmann dikatakan, produk-produk sosial dari eksternalisasi manusia mempunyai suatu sifat yang *sui generis* dibandingkan dengan konteks *organismis* dan konteks lingkungannya. Dengan demikian penting untuk ditekankan bahwa eksternalisasi merupakan keharusan antropologis yang berakar dalam perlengkapan biologis manusia. Keberadaan manusia tak mungkin berlangsung dalam suatu lingkungan interioritas yang tertutup dan tanpa gerak. Manusia harus terus menerus mengeksternalisasikan dirinya dalam aktivitas,

“Eksternalisasi adalah suatu keharusan antropologis. Manusia menurut pengetahuan empiris kita, tidak bisa dibayangkan terpisah dari pencurahan dirinya terus menerus ke dalam dunia yang ditempatinya. Kedirian manusia bagaimanapun tidak bisa dibayangkan tetap tinggal diam di dalam dirinya sendiri, dalam suatu lingkup tertutup, dan kemudian bergerak keluar untuk mengekspresikan diri dalam dunia sekelilingnya. Kedirian manusia itu esensinya melakukan eksternalisasi dan ini sangat mungkin berakar dalam lembaga biologis manusia”.⁸³

Tahap eksternalisasi berlangsung ketika produk sosial tercipta di dalam masyarakat, kemudian individu mengeksternalisasikan (penyesuaian diri) ke dalam dunia sosiokulturalnya sebagai bagian dari produk manusia.

⁸³ Peter. L. Berger, *Langit Suci, Agama Sebagai Realitas Sosial*, LP3ES, hal. 5. Dikatakan pula di dalam footnote, bahwa kepentingan antropologis untuk eksternalisasi dikembangkan oleh Hegel dan Marx. Sedangkan Aplikasi yang penting dari Perspektif biologis ini atas masalah-masalah sosiologis terdapat dalam karya Arnold Gehlen.

Tahap objektivasi terjadi dalam dunia intersubjektif masyarakat yang dilembagakan. Pada tahap ini sebuah produk sosial berada pada proses institusionalisasi, sedangkan individu, menurut Berger dan Luckmann, memanifestasikan diri dalam produk-produk kegiatan manusia yang tersedia, baik bagi produsen-produsennya, maupun bagi orang lain sebagai unsur dari dunia bersama. Objektivasi ini bertahan lama sampai melampaui batas tatap muka dimana mereka dapat dipahami secara langsung.⁸⁴

Hal terpenting dalam objektivasi adalah pembuatan signifikasi, yakni pembuatan tanda-tanda oleh manusia. Sebuah tanda (*sign*) dapat dibedakan dari objektivasi-objektivasi lainnya, karena tujuannya yang eksplisit untuk digunakan sebagai isyarat atau indeks bagi pemaknaan subjektif. Dengan demikian maka objektivasi juga dapat digunakan sebagai tanda, meskipun semula tidak dibuat untuk maksud itu.

“Satu kasus yang khusus tetapi sangat penting dari objektivasi adalah signifikasi, yakni pembuatan tanda-tanda oleh manusia. Sebuah tanda (*sign*) dapat dibedakan dari objektivasi-objektivasi lainnya, karena tujuannya yang eksplisit untuk digunakan sebagai isyarat atau indeks bagi makna-makna subjektif. Memang benar bahwa semua objektivasi dapat digunakan sebagai tanda, meskipun mereka semula tidak dibuat untuk maksud itu. Sebagai contoh, sebuah senjata mungkin saja semula dibuat untuk digunakan dalam memburu binatang, tetapi di kemudian hari (katakanlah dalam upacara-upacara) dapat menjadi suatu tanda dari sikap agresif dan kekerasan pada umumnya”.⁸⁵

⁸⁴ Berger & Luckmann., Op. Cit. hal. 49

⁸⁵ Berger & Luckmann, Ibid. hal. 50-51

Sebuah wilayah penandaan (signifikasi) yang menjembatani wilayah-wilayah kenyataan, dapat didefinisikan sebagai sebuah simbol atau modus linguistik. Sementara dengan apa transendensi seperti itu dicapai, disebut sebagai bahasa simbol. Pada tingkat simbolisme, signifikasi linguistik terlepas secara maksimal dari “*di sini dan sekarang*” dalam kehidupan sehari-hari.⁸⁶ Hal demikian senada dengan pandangan **Burhan Bungin** yang menyatakan,

“Bahasa memegang peran penting dalam objektivasi terhadap tanda-tanda dan bahkan tidak saja dapat memasuki wilayah *de facto*, melainkan juga *a priori* yang berdasarkan kenyataan lain, tidak dapat dimasuki dalam pengalaman sehari-hari. Sekarang, bahasa mendirikan bangunan-bangunan representasi simbolik yang sangat besar, yang tampak menjulang sangat tinggi di atas kenyataan hidup sehari-hari, bagaikan kehadiran kawanan raksasa dari dunia lain. Agama, filsafat, kesenian dan ilmu pengetahuan, secara historis merupakan sistem-sistem simbol paling penting. Bahasa merupakan alat simbolik untuk melakukan signifikasi, dimana logika ditambahkan secara mendasar kepada dunia sosial yang diobjektivasi. Bangunan legitimasi disusun di atas bahasa dan menggunakan bahasa sebagai instrumen utama. “Logika”, yang dengan cara seperti itu diberikan kepada tatanan kelembagaan, merupakan bagian dari cadangan pengetahuan masyarakat (*social stock of knowledge*) dan diterima sebagai sesuatu yang sudah sewajarnya.”⁸⁷

Bahasa oleh Berger dan Luckmann menjadi tempat penyimpanan kumpulan besar endapan-endapan kolektif, yang bisa diperoleh secara monolitik, artinya, sebagai keseluruhan yang kohesif dan tanpa merekonstruksikan lagi proses pembentukannya semula. Bahasa digunakan untuk mensignifikasi makna-makna yang dipahami sebagai pengetahuan

⁸⁶ Berger & Luckmann, Ibid. hal 57

⁸⁷ Burhan Bungin, Op., Cit. hal. 17.

yang relevan dengan masyarakatnya, sebagaimana dikatakan oleh Berger dan Luckmann, pengetahuan itu dianggap relevan bagi semua orang dan sebagian lagi hanya relevan bagi tipe-tipe orang tertentu saja.⁸⁸

Masyarakat pada kenyataannya, berada sebagai kenyataan objektif maupun subjektif, dengan demikian setiap penafsiran terhadap suatu masyarakat haruslah mencakup kedua kenyataan ini, yang oleh Berger dan Luckmann, dimaksud dengan proses dialektika yang berlangsung terus menerus dan terdiri dari tiga momen : *eksternalisasi, objektivasi, dan internalisasi*. Berger dan Luckmann juga mengatakan, sejauh yang menyangkut fenomena masyarakat, momen-momen itu tidak dapat dipikirkan sebagai sesuatu yang berlangsung dalam suatu urutan waktu. Yang benar adalah, masyarakat dan setiap bagian darinya secara serentak dikarakterisasi oleh ketiga momen itu, sehingga setiap analisis yang hanya melihat salah satu dari ketiga momen itu adalah tidak memadai. Hal itu juga berlaku bagi anggota masyarakat secara individual, yang secara serentak mengeksternalisasi keberadaannya sebagai suatu kenyataan objektif. Dengan kata lain, *berada dalam masyarakat berarti berpartisipasi dalam dialektika itu*.⁸⁹

⁸⁸ Berger & Luckmann, Op., Cit. hal. 98-100

⁸⁹ Ibid. hal. 185.

4. Realitas Hukum dan Proses Dialektika

Berdasarkan pandangan di atas, hukum sebagai (salah satu) proses (produk) budaya manusia dalam membangun dunianya bisa dicermati atau ditelaah melalui interaksi yang berlangsung dalam masyarakat. Fenomena ini mampu menampilkan sisi hukum lebih mengedepankan persoalan yang berkembang sangat cepat dalam masyarakat. Reformasi yang di dalamnya terkandung muatan demokratisasi serta pencurahan aktivitas masyarakat terus-menerus dalam kehidupan sehari-hari memberikan makna penting bagi pembentukan hukum dalam masyarakat.

Alternatif yang banyak dibicarakan (semakin menguat akhir-akhir ini) menyangkut kepentingan banyak pihak adalah menyerap dan memantulkan kembali nilai-nilai keadilan. Terjadinya penguatan masyarakat bawah melahirkan kesepakatan baru, rakyat memiliki posisi menentukan dalam pelaksanaan pembangunan dan bukan merupakan objek marginalisasi.⁹⁰ Fenomena keajaiban pendidikan (*student miracle*) dan pembalikan paradigma menjadi issue sentral yaitu lahirnya kembali

⁹⁰ Ciri-ciri demikian banyak terlihat dalam proses pembangunan masa orde baru ketika melakukan marginalisasi terhadap masyarakat akar rumput, misalnya dengan penyebutan stigma PKI, terhadap kelompok tertentu, atau masyarakat tertentu dan telah mengakibatkan tersingkirnya masyarakat tersebut dalam struktur sosial ekonomi politik masyarakat. Salah satu contoh adalah masyarakat mikung yang terisolasi di wilayah Tasikmalaya, dan mereka bertujuan untuk hidup dan membangun mereka sendiri. Wacana pembangunan menggelar program-program yang berusaha menyingkirkan mereka, seperti program litsus, bersih diri dan bersih lingkungan. Sofwan Samandawai, *MIKUNG, Bertahan dalam Himpitan, Kajian masyarakat Marjinal di Tasikmalaya*, AKATIGA Pusat Analisis Sosial, Bandung, 2001, hal. vi. contoh lain dari dimensi yang demikian adalah tersingkirnya pedagang kaki lima, becak dan ojek dalam pembangunan perkotaan.

perjanjian sosial untuk membatasi dominasi kekuasaan negara terhadap rakyat.⁹¹

Meluasnya ide-ide substantif mengenai peran kelembagaan dengan muatan demokratisasi serta peningkatan peran masyarakat, merupakan bagian yang tidak bisa di tahan dalam sebuah proses perubahan.⁹² Gambaran demikian menjelaskan terjadinya dekonstruksi besar-besaran, tidak hanya aspek kelembagaan (struktur) namun sekaligus dekonstruksi pemikiran.

“Berbagai *noise* yang silang menyilang di atas tubuh bangsa ini adalah satu upaya kolektif untuk membongkar struktur-struktur parasit ekonomi, politik, hukum, dan budaya warisan rezim yang telah keropos. Parasit kekuasaan tersebut adalah parasit yang *feodalistis, monopolistis, kolusif, nepotis, represif, sentralistis, dan eksklusif*. Semuanya ingin dibersihkan, dihabiskan serta diganti dengan aransemen, komposisi atau pola-pola yang lebih sesuai dengan *Zeitgeist*- reformasi dan globalisasi. Semua suara parau, jeritan melengking, dan teriakan lantang para pendukung reformasi yang

⁹¹ Yasraf Amir Piliang, dalam “*Sebuah Dunia yang menakutkan, Mesin-mesin kekerasan dalam Jagat Raya Chaos*” Loc. Cit, hal. 272 dan seterusnya, menyebut gerakan mahasiswa ini sebagai “**The Student Miracle**”, lebih jauh dikatakannya, “Kalaulah ada sebuah keajaiban di penghujung Abad ke 20, maka keajaiban itu bukanlah *Asian Miracle* atau *Asian Renaissance* seperti yang diramalkan oleh banyak futuris, melainkan keberhasilan perjuangan reformasi mahasiswa Indonesia dalam menggaungkan serta menularkan dua kata besar ke hampir seluruh pelosok dunia, yaitu *reformasi* dan *keterbukaan-the student miracle*”.

⁹² Isue ini (*demokratisasi dan civil society*) merupakan isue yang paling populer namun bukan sebuah isue yang baru. Di Indonesia dalam rentang tahun 1996- sampai saat ini isue ini cukup banyak dibicarakan terutama berkaitan dengan jatuhnya rezim orde baru, banyak surat kabar atau forum diskusi ilmiah membicarakan persoalan-persoalan ini. Dan isue ini selalu berkaitan dengan usaha-usaha untuk pengembangan atau meningkatkan kinerja lembaga (birokrasi), milsanya salah satu dikemukakan oleh **Fadillah Putra** dan **Saiful Arif**, dalam bukunya *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne-Gaebler*, LKIS Yogyakarta, 2001, hal. 1-3. Dikatakannya, “*Inilah kelemahan perjuangan demokrasi untuk menegakkan civil society selama ini*”. Demikian pula misalnya dengan sebuah tulisan **Soetandyo Wignjo Soebroto**, dalam Seminar nasional FH UNDIP tanggal 8 Juli 1999, dengan judul makalah “*Masyarakat Sipil Indonesia suatu Model Kehidupan Bermasyarakat dan Bernegara yang Dicitakan Terwujudnya Negeri ini*”, dalam hal. 1 dikatakan

“ bahwa masyarakat sipil yang dipopulerkan di Indonesia untuk menterjemahkan istilah Civil Society yang sering disebut pula dengan “masyarakat madani” adalah suatu bentuk masyarakat ideal dimana di dalamnya hidup manusia-manusia partisipan yang masing-masing diakui sebagai warga- warga dengan kedudukan mereka yang serba setara dan sama dalam soal pembagian hak dan kewajiban”.

menyertai proses penghancuran parasit tersebut-disadari atau tidak-sebetulnya merupakan satu cara bertindak kolektif yang sama-sama dilandasi oleh suatu model berfikir atau strategi intelektual, yang disebut *dekonstruksi*, semacam strategi peleburan struktur, semacam strategi penghancuran parasit.”⁹³

Implikasi cukup luas timbul sebagai konsekuensi terjadinya dekonstruksi hampir diseluruh bidang, masyarakat mengalami apa yang disebut dengan istilah *keberantakan* (*disintegration, disorganization*) besar baik sosial ekonomi, politik maupun kultural. Salah satu bagian yang tidak lepas dari ekspansi demikian adalah hukum. Dalam suasana keberantakan tersebut, hukum tidak dapat dihadapi semata-mata sebagai wilayah yang *specialistis* dan *steril*. Pada saat seperti itu hukum berada dalam konteks sosial yang lebih luas, yaitu keterkaitan hukum dengan basis sosialnya. Secara akademis atau keilmuan, persoalan di atas merupakan sebuah studi atau kajian yang sangat menarik yang dapat membuka cara pandang mengenai hukum.

“Secara akademis atau keilmuan, masa reformasi membentangkan medan studi terhadap hukum Indonesia secara sangat menarik. Dikatakan demikian oleh karena sekalian aspek dan hal yang berhubungan dengan hukum sekarang boleh dikatakan tampil secara telanjang di permukaan. Apa yang ada dalam keadaan normal hanya dapat disimak melalui buku-buku teks, di Indonesia dapat dilihat dengan mata telanjang dan merupakan kejadian yang hampir sehari-hari”.⁹⁴

⁹³ Yasraf Amir Piliang, *Sebuah Dunia yang Menakutkan*, Op.,Cit, hal 266-267.

⁹⁴ Satjipto Rahardjo, *Sipremasi Hukum dalam Negara Demokrasi dari Kajian Sosio-Kultural*, Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Kamis, 27 Juli, 2000, hal, 9

Implikasi yang disebutkan di atas bergerak paralel dengan semakin kritisnya masyarakat mengumandangkan “reformasi”, sebuah metafor dengan ide-ide mengenai keadilan dan perbaikan kehidupan di segala bidang. *Masyarakat madani, masyarakat civil (civil society)* adalah contoh kongkrit dari upaya membangun kembali mitos kemandirian masyarakat sekaligus merupakan simbol kebebasan dari penindasan yang berlangsung cukup lama.⁹⁵

Penjelasan apa yang bisa dikemukakan melalui fenomena demikian, rakyat kecil yang biasanya menjadi korban dari penindasan mulai bangkit dan melakukan gerilya melawan kekuasaan. Hal ini dipicu kondisi sosial ekonomi, politik serta tuntutan akan kehidupan lebih baik. Dimulailah era

⁹⁵ Istilah *Masyarakat madani* dan *Masyarakat sipil*, sering dipergunakan secara membingungkan, ada yang menyamakan namun sekaligus membedakannya. Apabila ditinjau dari sudut peradaban kedua istilah di atas memiliki dimensi yang berbeda, yang satu lahir dari *peradaban Islam* sedangkan yang kemudian lahir dari *peradaban barat*. Samuel P Huntington, dalam Bukunya “*Benturan Antarperadaban*” Qalam, Yogyakarta, 2000, hal, 187, menjelaskan bahwa “*masyarakat madani, lahir dari peradaban islam yang mengungguli dan seringkali menggantikan institusi-institusi sekuler “masyarakat sipil”*”. Namun akan sama pengertiannya apabila kedua istilah itu menunjukan sebuah dimensi perkembangan dari kelompok masyarakat tertentu dalam waktu tertentu. *Civil Society (Societas civilis)* mengandung makna masyarakat warga yang eksis dan berfungsi sebagai satuan-satuan yang tak lagi berbasis hubungan patron-klien antara gusti dan para kawulanya. Masyarakat ini terorganisasi sebagai satuan-satuan transdomestik dengan berbagai kegiatan produktif manufaktural di kota-kota yang otonom dengan hak untuk mengurus rumah tangga kotanya sendiri dan untuk mengatur berbagai hubungan internal antar mereka sendiri. Maka berikhwah dan bermodel seperti itu, masyarakat-masyarakat warga membuktikan diri sungguh berkemampuan menciptakan dan menguasai bersama suatu ruang publik (*public sphere*) yang netral di luar ruang privat-domestik mereka masing-masing. Inilah ruang yang dapat memberikan kebebasan gerak kepada para warga secara individual untuk mengatur hubungan antara mereka sendiri yang sosial dan kontraktual sifatnya, diluar status-status mereka sendiri yang terbilang domestik dan privat. Lihat Soetandyo Wignjosebroto, *Doktrin Supremasi Hukum Sebuah Tinjauan kritis dari Perspektif Historik*, Seminar Nasional, Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Kamis, 27 Juli, 2000.

masyarakat "*menguasai jalan*". Perebutan interpretasi terjadi antara masyarakat dengan penguasa dan masyarakat secara perlahan-lahan mulai "*mengambil alih penafsiran*".⁹⁶ Dalam term ini berlaku apa yang disebut oleh Joseph Goebel "*siapa menguasai jalan dia menguasai dunia*".⁹⁷ Perubahan itu memberikan penjelasan mengenai pernyataan ilmiah bahwa "*Hukum senantiasa mengalami referendum*".

"Berdasarkan pengamatan laboratoris tersebut kita sudah dapat mengajukan proposisi teori, bahwa "*hukum selalu mengalami referendum*". Dalam keadaan "*normal*" atau di bawah tekanan rezim yang *opresif* dan mengabsolutkan stabilitas, referendum itu memang tidak nampak, tetapi itu tidak menghilangkan referendum abadi tersebut, yang menarik adalah, bahwa kendatipun dalam suasana pemerintahan yang otoritarian, tetapi sewaktu-waktu referendum itu muncul juga. Ini dapat kita lihat pada masa kampanye pemilu di masa pemerintahan pak Harto. Pada waktu itu untuk beberapa minggu koridor kebebasan dibuka dan tampilah sekalian kritik, komentar, reaksi yang sebelum itu tidak kita saksikan. Pada masa kampanye itulah referendum terlihat jelas".⁹⁸

Perspektif di atas sebenarnya hanya sebuah lingkup perubahan kecil apabila mencermati perubahan global yang terjadi akhir abad ke-20 memasuki milenium baru. Polarisasi budaya dan peradaban dunia telah menimbulkan prasangka dan stereotip yang tidak jarang menimbulkan konflik-konflik, dipengaruhi oleh tempat dan letak geografis, juga oleh pandangan dunia, aliran politik, peradaban dan kebudayaan yang dimiliki.

⁹⁶ Satjipto Rahardjo menyebut proses itu sebagai sebuah penafsiran "**hukum rakyat**" rakyat yang memegang kendali penafsiran, karena berbagai saluran hukum telah macet. Lihat Satjipto Rahardjo, *Era Hukum Rakyat*, KOMPAS, 20-21 Januari 1999.

⁹⁷ Paul Vrilio, *Speeds & Politics*, Semiotex (c), New York, 1977, hal.4.

⁹⁸ Uraian itu terdapat dalam Pidato Emeritus, Satjipto Rahardjo, *Mengajarkan Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, *Tigapuluh tahun perjalanan intelektual dari Bojong ke Pleburan*, UNIDIP Semarang, 15 Desember, 2000, hal. 10.

“Tahun-tahun setelah terjadinya perang dingin merupakan saksi bagi dimulainya perubahan-perubahan identitas-identitas dan simbol-simbol secara dramatis. Politik global mulai melakukan rekonfigurasi di sepanjang lintas batas kultural. Naik turunnya bendera-bendera menjadi pertanda bahwa sedang terjadi masa-masa transisi. Namun, semakin sering naik turunnya bendera, semakin banyak pula bendera-bendera yang menjulang tinggi dan berkibar dengan pasti. Orang-orang Rusia maupun lainnya saling berkumpul dan berderet di bawah bendera-bendera dengan simbol-simbol identitas kultural mereka yang baru”.⁹⁹

Terjadinya hentakan atau gelombang yang ditunjukkan oleh berbagai benturan peradaban-peradaban besar dunia dengan identitas-identitas budaya dan kebudayaan, atau pada skala paling luas identitas-identitas peradaban, yang mampu membentuk pola-pola kohesi, sekaligus disintegrasi dan konflik paska perang dingin, **Huntington** menyatakan,

“Salah satu *Weltanschauung* yang “mengerikan” pada periode ini diekspresikan oleh seorang demagog nasionalis dalam novel **Michael Dibdin**, *Dead Lagoon*. “Tidak ada kawan sejati tanpa musuh sejati. Jika kita tidak akan mampu mencintai apa yang kita cintai. Itulah kebenaran-kebenaran masa lalu, yang secara menyedihkan kembali kita bangkitkan setelah terpendam selama satu abad dan bahkan dalam bentuk yang lebih sentimental. Barangsiapa yang mengingkari semua itu, berarti mengingkari nenek moyang warisan, kebudayaan, dan bahkan kelahiran mereka sendiri, milik mereka sendiri! Semua itu tak mungkin dapat terlupakan.” Kebenaran yang “tidak menguntungkan” dalam kebenaran-kebenaran masa lalu ini tidak dapat diabaikan begitu saja oleh para sarjana dan kalangan negarawan. Karena orang mencari identitas dan menemukan kembali etnisitas, permusuhan-permusuhan yang paling berbahaya adalah berbagai benturan yang terjadi di antara peradaban-peradaban besar dunia”.¹⁰⁰

Di bidang Sains, berakhirnya pemikiran-pemikiran absolut akibat pengaruh materialisme dan paham positivistik yang menguasai pemikiran

⁹⁹ Pernyataan di atas bisa ditemukan dalam pandangan Samuel Huntington yang menyebutnya sebagai “*Tiru baru dalam dunia politik*”. Samuel Huntington, Op., Cit, hal. 3-4.

¹⁰⁰ Samuel Huntington, Ibid. hal. 5.

selama beberapa dekade merupakan bagian yang tidak bisa ditolak sebagai suatu imbas global diseluruh bidang. Dimensi keilmuan akan terus dan selalu bergeser.¹⁰¹ Perubahan itu di tandai dengan runtuhnya dogma atau ajaran-ajaran lama, runtuhnya rezim **Newton** oleh paradima baru dalam sains (*teori kuantum*) merupakan salah satu contoh.¹⁰² Melalui gagasan **Thomas S. Kuhn** dengan apa yang disebutnya "*paradigma*" yaitu sebuah proses "*revolusi sains*" dengan mendasarkan gagasannya pada peran sejarah, makna perubahan dan pergantian atau pergeseran keilmuan yang dimaksud di atas akan terlihat lebih utuh. Menurut Kuhn, Sejarah merupakan dasar transformasi teori atau fakta yang dapat menghasilkan

¹⁰¹ Hal demikian sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh **Makaminan Makagiansar**, Presiden Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia, dalam pidato "*Third Annual of Asean Academies of Science, Engineering and Technology and Similar National Organizations*", July 8-9, 1999, Manila, Philippines", "*Science education should not limit itself to the transmission of established knowledge only but the teacher must impart an understanding of connectivity between scientific disciplines and acquaint the learner with the promise of frontier-science.*" Lihat Satjipto Rahardjo, Op., Cit., hal. 11.

¹⁰² Paradigma fisika mekanistik **Newton** mengalami krisis yang dahsyat selama tiga dekade pertama abad ke-20. Upaya pengukuran laju cahaya dan pengamatan berskala atomik pada masa itu mengikis kejayaan hukum-hukum mekanika Newton, hingga lengser. Terungkapnya fenomena relativistik dan fenomena kuantum membukakan mata para sains akan cacat-cacat konseptual dalam paradigma yang berjaya semenjak era *Revolusi Saintifik* tersebut. Lihat *Dari Cambridge Menuju Kopenhagen*, seri Penerbitan Sains, Teknologi dan Masyarakat, Edisi 1, April 2000, hal. 6. Lihat pula Pendapat Satjipto Rahardjo yang mengatakan "*Contoh yang sangat terkenal adalah fisika Newton yang menghadirkan era Newton, tetapi karena keterbatasan kemampuan untuk menjelaskan gejala alam secara lengkap, harus digantikan oleh era ilmu pengetahuan alam yang lain (teori kuantum) yang lebih mampu*", pendapat Satjipto Rahardjo tersebut di dasarkan kepada pendapat Makaminan Makagiansar yang mengatakan "*It is empirical reality and demands prudence in any scientific analysis which does not limit itself to the cartesian paradigm and Newtonian mechanistic interpretation of natural phenomena*". Satjipto rahardjo, Op. Cit. hal. 11. Dalam sebuah editorial (Majalah Seri Penerbitan Sains, Teknologi, dan Masyarakat) Edisi 1, April 2000, hal. 3, dijelaskan, Fenomena lengsernya paradigma sains materialistik Newton bisa menimbulkan reaksi yang salah kaprah, kalau kita tidak hati-hati. Tegaknya rezim Newton hingga awal abad ke 20 ini memang merupakan simbol kekuasaan materialisme dalam sains. Akan tetapi lengsernya rezim ini tidak secara otomatis berarti gugurnya materialisme itu sendiri. Yang nampak lebih tepat adalah bersama dengan lengsernya rezim ini, legitimasi materialisme itu runtuh. Akan tetapi semangat materialisme itu masih menyala

bentuk-bentuk transformasi konseptual yang luar biasa, sejarah merupakan dasar yang dapat digunakan untuk menentukan ajeg atau tidak ajegnya suatu paradigma. Bahkan sejarah dapat dijadikan dasar untuk membangun gagasan-gagasan yang universal. Pandangan yang menyatakan sejarah sekedar sebagai *normatif* atau *deskriptif* adalah pandangan keliru yang umumnya di dasarkan pada tesis-tesis dangkal yang kadang hanya bersifat *normatif* dan *impretatif*.¹⁰³

Bagi hukum proses revolusi sains memberikan sebuah peta yang mampu menggambarkan dan memberikan penjelasan mengenai runtuh dan berkembangnya sebuah teori. Kritik terhadap aliran hukum alam oleh pandangan positivistik dan sanggahan keras yang dilakukan intelektual kajian-kajian sosial terhadap aliran positivis, merupakan dimensi keilmuan yang akan terus mengalami penegasan sebagai proses yang dinamis.¹⁰⁴ Pada

¹⁰³ Thomas, S. Kuhn, *Peran Paradigma dalam Revolusi Sains*, Cetakan pertama, Remadja Rosda Karya, Bandung, 1989, hal. 9. Thomas Kuhn telah menggunakan sejarah sebagai dasar untuk menyusun gagasan paradigmanya. Sejarah telah membantunya untuk menemukan konstelasi fakta, teori, dan metode-metode yang tersimpan di dalam buku-buku teks sains. Dengan jalan begitu, Kuhn menemukan suatu perkembangan paradigma yang bersifat revolusioner.

¹⁰⁴ Pandangan demikian bisa ditelusuri dalam bukunya Lili Rasyidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hal. 63-83, yang menjelaskan mengenai dimensi khas dari revolusi sains bidang hukum (paradigma hukum), yaitu dimulai dari, Paradigma Hukum Alam, Hukum Historis, Utilitarianisme, Hukum Positif, Hukum Sosiologis dan Paradigma Hukum Realis-Pragmatis, yang telah banyak menyentuh bidang ontologi dan epistemologi ilmu hukum tanpa mengecilkan arti dimensi aksiologis dari bidang ilmu ini. Sekedar sebagai sebuah catatan dalam argumentasi bukunya tersebut Lili Rasyidi, tidak menjelaskan perbedaan aliran atau mazhab dengan paradigma itu sendiri, sehingga ini tentu bisa membingungkan karena aliran dan mazhab berbeda dengan pengertian "paradigma". Sementara yang disebutkan di atas sering disebut sebagai aliran atau mazhab dalam ilmu hukum. Menurut Liek Wilardjo, hukum sendiri belum memiliki paradigma yang disebutnya sebagai "Ordering belief framework", yaitu belum ada kerangka keyakinan yang berperan mengatur dan menertibkan penelaahan dan pemecahan masalah. Lihat Liek Wilardjo, *Asas kekeluargaan*, Suara Pembaharuan 19 Juni 1998.

periode ini (akhir abad 20 dan masuk abad 21) penolakan terhadap pemikiran positivistik berkembang dan berlangsung signifikan, terutama datang dari pemikiran sosiologis dan pragmatis. Di Indonesia komitmen demikian muncul sebagai sebuah konsekuensi pemaknaan realitas sosial yang tengah berlangsung serta ketidakmampuan kaum positivis menjawab persoalan keadilan substantif.

“Realitas hukum selama rezim Orde baru menunjukkan maraknya praktek ketidakadilan terhadap masyarakat luas hampir disegala aspek kehidupan. Di samping apa yang sudah disebutkan, nampaknya ketidakadilan ini bersumber dari corak hukum kita yang didominasi oleh **perspektif penguasa** atau yang resmi dan karenanya cenderung positivis. Dominasi positivisme tersebut bukan saja meluas di kalangan praktisi hukum akan tetapi juga pada pendidikan tinggi hukum khususnya pada strata satu. Secara umum positivisme dan perspektif penguasa ini cenderung menggunakan hukum sebagai kontrol terhadap masyarakat artinya cenderung dipakai sebagai alat untuk membatasi dan mengontrol perbuatan-perbuatan (orang) tertentu. Misalnya pada hukum pidana, utamanya kontrol ini di arahkan pada pelaku atau terdakwa. Perhatian utama terhadap pelaku ini di sisi lain telah mengabaikan perhatian hukum pidana terhadap kepentingan korban maupun masyarakat. Hal ini tentunya dapat menimbulkan ketidakadilan bagi korban maupun masyarakat luas yang harus dilindungi hukum.”¹⁰⁵

Soetandyo Wignyosoebroto mengemukakan argumentasi senada dengan kerangka teoritis yang berbeda.

“Penolakan paradigma positivisme dalam kajian-kajian sosial dan humaniora dan kemudian juga dalam bidang kajian hukum (khususnya yang menjadi bagian dari kajian ilmu-ilmu sosial yang terbilang *the legal studies*, bukan yang terbilang *Rechtslehre* atau *(positive) jurisprudence*), bertolak dari suatu premis bahwa -berbeda dari fakta alami -fakta sosial itu pada hakekatnya adalah sejumlah realitas yang terwujud sepanjang berlangsung interaksi-interaksi antar manusia di dalam kehidupan sosialnya. Dengan

¹⁰⁵ I.S. Susanto, *Mengembangkan Sistem Hukum yang Berpihak Pada Rakyat Banyak*, Seminar Nasional “Paradigma Ilmu Hukum dalam Memasuki Milenium Ketiga”, Fakultas Hukum UNIDIP, Semarang, 18 November 2000.

perkataan lain fakta sosial itu bukan bukanlah sesuatu yang objektif yang eksis “*di luar sana*”, melainkan suatu konstruksi yang berada di dalam ranah subjektivitas manusia yang tengah berinteraksi (entah interaksi yang diadik entah pula yang sekelompok atau sekaum). Maka tidaklah di sini, menurut paradigma pasca positivisme ini, akan ada kemungkinan yang besar bagi terjadinya realitas sosial yang berlaku universal. Maka tidak pula di sini akan ada fakta atau konstruksi realitas sosial yang dapat diverifikasi validitasnya melalui metode kajian yang berparadigma positivisme”.¹⁰⁶

Di Amerika Serikat, Skandinavia, Polandia, munculnya pandangan-pandangan hukum yang bersifat *sosiologis (sosiologi hukum)* selalu berkaitan erat dengan situasi konflik yang menjadi latar belakangnya.

“Amerika Serikat misalnya mulai memasuki kajian sosiologis terhadap hukum di sekitar tahun 30-an. Suasana krisis muncul sehubungan dengan perkembangan ekonomi yang berjalan sangat pesat menimbulkan problem-problem sosial yang serius serta konflik-konflik baru, yang tidak ada padanannya sebelumnya. Hukum dan analisis hukum tradisional yang bertumpu pada perundang-undangan, doktrin, logika, tidak mampu lagi menampung, melayani dan memecahkan problem-problem yang timbul secara memuaskan. Muncul suatu “*social movement in law*” dalam wujud “*Sociological Jurisprudence*” (Roscoe Pound) dan apa yang disebut ‘*American Legal Realism*’ (Jerome Frank, Karl Llewellyn), di Skandinavia keadaanya sama saja, yaitu munculnya suasana krisis dan konflik yang ditimbulkan oleh peralihan kepada sistem sosialis”.¹⁰⁷

Munculnya aliran atau “*Gerakan Critical Legal Studies*”, yaitu sebuah payung bagi satu aliran pemikiran hukum di kalangan ahli hukum di Amerika Serikat sekitar tahun 80-an merupakan bentuk yang sama dari rasa

¹⁰⁶ Soetandyo Wignjosoebroto, *Permasalahan Paradigma dalam Ilmu Hukum*, Wacana, Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, VI, 2000, hal. 17. Risalah ini mulanya adalah suatu makalah ringkas sebagai background paper pada acara Simposium Nasional Ilmu Hukum bertema “*Permasalahan Paradigma dalam Ilmu Hukum Indonesia*”, di selenggarakan oleh Peserta Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 10 Februari 1998. Melepaskan diri dari posisi paradigmatis kaum positivis, tak pelak lagi para pascapositivis ini -yang oleh Collin dalam *Social Reality*, London Routedge, 1997, hal.23. disebut kaum *Social Constructivists*, meminjam untuk digunakan secara luas dari Berger dan Luckmann, -menugasi diri untuk mendefinisikan ulang apa yang sesungguhnya di maksudkan dengan “*realitas sosial*”.

¹⁰⁷ Satjipto Rahardjo, *Sumbutan Pada Pembukaan Seminar dan Kongres ASOSIASI SOSIOLOGI HUKUM INDONESIA*, Semarang, 15 April 1998, hal. 2.

tidak puas dan menantang paradigma hukum liberal yang sudah sangat mapan dalam studi-studi hukum atau *jurisprudence* di Amerika.¹⁰⁸ Medan gerakan mereka tetap berada dalam wilayah *jurisprudence*, bukan berada di medan kajian-kajian sosial tentang hukum atau *sociology of law*. Dengan kehendak mengubah apa yang disebut *jurisprudence* itu menjadi *legal science*.¹⁰⁹

Konser perubahan terus bergulir di berbagai belahan dunia dan dimensi keilmuan. Sebuah teks besar pembalikan paradigma tengah disusun, melalui proses alamiah yang tidak tertahan. Dalam keadaan demikian hukum dan seluruh komponennya mengalami pengkritisan, melalui argumen-argumen, pola-pola dan gagasan-gagasan yang mencoba mendobrak pemikiran lama, pendobrak itu merupakan sebuah perlawanan terhadap pemikiran-pemikiran tradisional atau ortodok dalam pemikiran hukum. Memunculkan kecurigaan akan gagasan kritis dan menjerus ke arah pandangan sinis dari ahli hukum tradisional.¹¹⁰

¹⁰⁸ Untuk lebih jelas dalam memahami secara ringkas mengenai kemunculan gerakan ini, bisa dilihat Ifdhal Kasim, Kata Pengantar; Berkenalan dengan "Critical Legal Studies" dalam Roberto M. Unger, *Gerakan Studi Hukum Kritis*, Terjemahan, ELSAM, Jakarta, 1999.

¹⁰⁹ Ifdhal Kasim, *Mempertimbangkan Critical legal Studies dalam Kajian Hukum di Indonesia*, Jurnal Ilmu Sosial transformatif, Insist Press, VI/2000, hal. 23-24.

¹¹⁰ Kecurigaan orang-orang hukum terhadap kegiatan orang-orang sosial yang mencoba untuk melakukan penelitian masalah hukum di tinjau dari kaca mata ilmu sosial dapat dilihat dengan jelas dengan ditunjukkannya suatu reaksi yang keras terhadap penelitian yang dilakukan oleh Baldwin dan Mc Conville (1977) mengenai jalannya pengadilan di birmingham. Hasil penelitian tersebut mendapat kecaman pedas dalam suatu debat umum, juga mendapat kritikan tajam dari dewan pengacara (*Bar Council*) dan dari sir David Napley bekas President Law Society. Nyatanya akibat kelanjutan hasil penelitian tersebut telah terjadi beberapa perubahan yang patut di sebut, walaupun dari hasil beberapa penelitian terakhir menunjukan bahwa proses perubahan dalam hal-hal yang bersifat struktural dan fundamental berjalan sangat lambat, bahkan beberapa di antaranya sama sekali tidak mengalami perubahan apa-apa. Faktor lainnya yang menyebabkan timbulnya rasa curiga orang-orang hukum terhadap tindakan orang-

Secara sederhana dapat dijelaskan, uraian di atas memberikan pemahaman telah terjadi perubahan paradigma melalui proses dialektika dengan semakin menguatnya tuntutan terhadap kinerja hukum dalam masyarakat. Dengan demikian pemikiran kritis menjadi kunci utama untuk mengembangkan konsepsi-konsepsi keilmuan dan kaitannya dengan realitas sosial yang terus berkembang, dimana manusia melalui aktivitasnya mencurahkan diri dalam proses pembentukan hukum yang demikian itu.

5. Hukum Sebagai Konstruksi Sosial.

Secara praktis segala sesuatu yang ada dan hidup di dalam masyarakat memiliki keterkaitan satu sama lain jika ditinjau dari sudut pandang seorang ahli hukum. - Perspektif yang sama apabila melihat konsep konstruksi sosial yang dikembangkan Berger dan Luckman melalui konsep sosiologi pengetahuannya. Namun tidaklah semua pandangan para sosiologi itu demikian, pada kenyataannya banyak cara pandang ahli sosiologi berbeda dengan uraian di atas, seperti dikatakan **Maria Los**,

“Akan tetapi kenyataannya para ahli sosiologi dalam memandang kenyataan-kenyataan yang ada dalam masyarakat seolah-olah setiap kenyataan itu berdiri sendiri, terpisah satu sama lain tanpa adanya hubungan apapun juga. Sebagai contoh pada saat ahli sosiologi meneliti

orang sosial tersebut karena adanya dugaan mereka bahwa orang-orang sosial dalam memberikan penjelasannya telah menyembunyikan hal-hal yang berkaitan dengan “*penyebab-penyebab sosial*”. Orang-orang hukum dan orang-orang sosial dalam kegiatannya menggunakan konsep “*sebab*” atau “*penyebab*” yang berbeda satu sama lainnya, orang hukum memandang hukum bukanlah sebagai suatu penyebab gejala sosial sedangkan sebaliknya orang-orang sosial beranggapan bahwa hukum adalah sebagai suatu penyebab gejala sosial. Lihat **Adam Podgorecki, Christopher J. Whelan, Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum**, PT Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 5-6.

tentang masalah perceraian yang meliputi sebab-sebab dan implikasinya di masa mendatang mengapa mereka tidak sekaligus juga pada saat yang bersamaan meneliti masalah perkawinan yang padahal masalah ini merupakan salah satu hal yang paling menonjol dalam institusi hukum ? jika mereka meneliti masalah ketidak patuhan individu terhadap hukum, mengapa mereka tidak pernah melakukan penelitian terhadap perilaku-perilaku normal yang diatur oleh hukum (tindakan-tindakan yang bertentangan atau patuh terhadap hukum) ?”.¹¹¹

Hukum diserap ke dalam kehidupan masyarakat modern secara keseluruhan sehingga suatu hal yang boleh dikatakan hampir-hampir tidak mungkin untuk menyelidiki suatu fenomena sosial tanpa melibatkan aspek-aspek hukum, tetapi di pihak lain, agaknya satu hal yang tidak masuk di akal jika mencoba untuk mengisolasi jalinan hukum ini dan memperlakukannya secara khusus sebagai suatu disiplin ilmu tersendiri yang diatur oleh jalan logika yang terkandung dalam hukum sendiri.

Hukum dalam kenyataannya tidak merupakan subjek materi yang terpisah, karena dilaksanakan dalam realitas sehari-hari tidak hanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki profesi khusus pada bidang hukum (seperti hakim, jaksa, polisi dan sebagainya) tetapi juga akan melibatkan orang-orang yang berasal dari kelompok-kelompok profesi lain (seperti guru, pekerja-pekerja sosial, manajer pejabat-pejabat serikat, buruh, pemimpin-pemimpin perusahaan, berbagai macam ahli, mandor dan sebagainya). Ringkasnya, hukum dalam realitasnya tidak mungkin dapat

¹¹¹ Maria Los, *Hukum dipandang dari Perspektif Phenomenology*, Dalam Adam Podgorecki dan Christopher J Whelan, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1987. hal. 334.

dipelajari sebagai sesuatu yang terisolasi dari proses-proses politik dan sosial yang mana ia sesungguhnya merupakan salah satu yang tidak terpisahkan dari proses-proses tersebut. Ia juga tidak dapat dipahami tanpa sebelumnya mengerti interest-interest, persepsi-persepsi dan tujuan-tujuan dari berbagai kelompok masyarakat yang didasarkan atas kategori-kategori profesional, semuanya sangat tergantung kepada visi struktur sosial individu (*bersifat subjektif*). **Satjipto Rahardjo** mengemukakan,

“Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Ia merupakan pencerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan kemana harus diarahkan. Oleh karena itu pertama-tama hukum itu mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah ide mengenai keadilan”.¹¹²

Masyarakat tidak hanya ingin melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingannya dilayani oleh hukum, melainkan ia juga menginginkan agar dalam masyarakat terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka satu sama lain. Oleh karena itu proses konstruksi tersebut mengandung tuntutan akan tiga hal yang oleh **Radbruch**, di sebut dengan “*nilai-nilai dasar dari hukum*”, ketiga nilai dasar tersebut adalah, **Keadilan**, **Kegunaan** dan **Kepastian Hukum**.¹¹³

¹¹² Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti Bandung, 1996, hal. 18.

¹¹³ Ibid, hal. 19.

Makna penting konstruksi hukum dikemukakan oleh seorang hakim terkenal **Oliver Wendell Holmes**,

“Kita hidup dalam lambang-lambang dan apa yang harus dilambangkan oleh tiap-tiap gambaran yang tepat bergantung kepada budi orang yang melihatnya. “hukum merupakan kepercayaan-kepercayaan yang telah mencapai kemenangan dalam pertempuran antara gagasan-gagasan dan kemudian mengalihkannya ke dalam perbuatan”.¹¹⁴

Pernyataan Holmes membawa kepada komentarnya yang sangat terkenal, “*kehidupan hukum tak pernah menurut logika, melainkan merupakan pengalaman*” yakni pengalaman yang isinya harus dilukiskan oleh sosiologi hukum. pengalaman ini bukan hanya melingkupi peristiwa-peristiwa keinderaan (*sense data*) dan bukan hanya kelakuan saja, tetapi juga lambang-lambang serta arti-arti rohani yang mengilhami kelakuan-kelakuan sosial.¹¹⁵

H.L.A Hart dalam bukunya “*Concept of Law*” yang ditulis berdasarkan *Idea of Law*, di dalamnya dibahas sikap internal dari anggota masyarakat (atau paling tidak tokoh-tokoh masyarakat) terhadap hukum. menurut Hart dikatakan bahwa seseorang yang tidak terlibat di dalam kegiatan internal di dalam suatu masyarakat tidak akan dapat memahami sikap dari anggota-anggota masyarakat tersebut terhadap aturan-aturan hukum yang dimengerti oleh mereka.¹¹⁶ Berdasarkan pendapatnya itu maka

¹¹⁴ Lihat **Georges Gurvitch**, *Sosiologi Hukum*, Bhatara, Jakarta, 1963, hal. 182.

¹¹⁵ Ibid., hal. 182.

¹¹⁶ David N Schiff, hukum sebagai Fenomena Sosial, dalam Adam Podgorecki, dan Christopher J Whelan, Op., Cit., hal. 265.

Hart telah melakukan penelitian terhadap sikap individu (atau masyarakat) dan hubungannya dengan hukum,

“Suatu hal yang perlu diketahui, bahwa tekana-tekanan sosial yang terjadi di belakang suatu aturan (atau aturan-aturan) adalah merupakan faktor-faktor primer yang menentukan apakah aturan tersebut dapat dianggap sebagai hukum atau tidak”.¹¹⁷

Kontruksi (sosial) menjelaskan fenomena hukum (yang spesifik), dengan titik berat pada masalah-masalah yang berhubungan langsung dengan legal relations, umpamanya masalah *court room* (ruang pengadilan), *Solicitor's office* (kantor pengacara), termasuk juga di dalamnya proses-proses interaksi dan lain- lain. *Court room* adalah contoh yang paling ekstrim dari kontruksi sosial. keputusan-keputusan terhadap suatu kasus yang diambil dalam proses pengadilan ini sangat dipengaruhi hasil-hasil selama penyidikan terhadap kasus tersebut. Keputusan yang diambil pada akhirnya ditentukan oleh akhir dari perdebatan antara pihak-pihak yang saling bertentangan yang masing-masing diwakili pengacara dan jaksa tetapi juga keputusan itu dipengaruhi pula oleh pertimbangan-pertimbangan dari hakim.

Konstruksi (sosial) menempatkan peran manusia menjadi sangat penting dalam proses pembentukan hukum, karena hukum hanya dapat

¹¹⁷ Lihat H.L.A. Hart, *Concept Of Law*, Oxford University Press, Oxford, 1961, hal. 84. Atau lihat pula David N Schiff, *Op. Cit.*, hal. 265.

beroperasi melalui manusia. Sehingga keragaman tabiat dan sifat penegak hukum dipastikan mempengaruhi bagaimana pelaksanaan hukum. Manusia memiliki kepentingan sendiri, ketakutannya, pengalaman sendiri yang semuanya mempengaruhi tingkah lakunya. Contoh dalam proses pembentukan undang-undang oleh lembaga yang berwenang menunjukan hukum tidak bisa lepas dalam kaitannya dengan kehidupan pribadi, tabiat, sifat dan persoalan sosial lainnya. Ada beberapa hal yang mempengaruhi proses terbentuknya hukum dan pelaksanaan hukum yaitu :

1. kepribadiannya
2. asal-usul sosialnya;
3. tingkat perkembangan dirinya;
4. kepentingan ekonominya;
5. keyakinan politiknya serta;
6. pandangan hidupnya

Karakteristik di atas, tidak begitu saja mempengaruhi proses pembentukan dan pelaksanaan hukum, namun proses tersebut mengedepankan bagaimana manusia melakukan konstruksi, artinya persoalan di luar diri manusia akan mengalami konstruksi terus menerus (*dalam terminologi Berger dan Luckmann disebut proses eksternalisasi, objektivasi dan internalisasi*). Hal ini merupakan kunci untuk memahami peran aparat

penegak hukum, tidak saja melaksanakan aturan tetapi justru sebelum aturan dibuat dan tahap implementasi. Sebagai contoh hakim, jaksa, pengacara, panitera terlihat seperti melaksanakan aturan begitu saja, tetapi kenyataannya mereka melakukan konstruksi, karena mereka bukan robot atau mesin yang bisa digerakkan secara otomatis,

“Pengetahuan itu bukanlah suatu fakta yang tinggal ditemukan, melainkan suatu perumusan yang diciptakan orang yang sedang mempelajarinya. Pengetahuan itu suatu konstruksi orang yang sedang mengetahui. Pengetahuan itu (mengandung) suatu proses, bukan fakta yang statis. Dalam artian ini, pengetahuan itu tidak pernah lepas dari orang yang sedang mengetahui. Pengetahuan itu tidak ada “di sana” dan tinggal diambil. Orang harus menciptakan sendiri dalam pikirannya. Lebih jauh lagi, menurut *Shapiro*, pengetahuan ilmiah itu merupakan konstruksi sosial”.¹¹⁸

Satjipto Rahardjo mengemukakan proses konstruksi lebih sederhana ketika menjelaskan pembauran hukum dan manusia yang menjalankan hukum,

“Ada diceritakan tentang seorang hakim yang berusaha untuk mempengaruhi seorang pemerkar (*litigant*) agar ia membatalkan keinginannya untuk mengajukan perkaranya ke depan sidang. Kejadian ini berlangsung di zaman hindia Belanda dengan orang Indonesia (rakyat biasa) sebagai pemerkar dan seorang belanda sebagai hakimnya. Apa sekarang akal sang hakim untuk memaksa orang Indonesia itu membatalkan perkaranya ?. Alkisah, maka seperti inilah cara yang dipakai oleh sang hakim, yang notabene rupa-rupanya tahu juga memanfaatkan segi-segi psikologis dari suatu keadaan. Sebelum perkara dimulai maka ia mengenakan toga hitamnya dan berjalan mondar-mandir di depan orang Indonesia tersebut. Maksudnya barangkali untuk menanamkan kesan melalui badannya yang tinggi besar itu, tentang bagaimana hebatnya nanti kalau proses perkara sudah benar-benar dijalankan. Kesan yang menyeramkan itu rupa-rupanya berhasil juga ditanamkan ke dalam sanubari orang Indonesia tersebut. Demikianlah, selanjutnya sang hakim mulai dengan sandiwaranya babak yang kedua. Orang Indonesia itu lalu dipanggil masuk ruang kerjanya. Disitu ia ditanya apakah masih tetap

¹¹⁸ Lihat Paul Suparno, *Filsafat Konstruktivisme...*, Op., Cit., hal. 24-25

berkehendak untuk meneruskan perkaranya. Maka serta merta orang Indonesia itu menjawab tidak".¹¹⁹

Muncul pertanyaan, mana yang merupakan norma, hukum itu sendiri atau manusianya ?. jawaban singkat terhadap masalah itu banyak dikemukakan sosiolog hukum, bahwa kata kuncinya ada pada tingkah laku.¹²² Peran tingkah laku menjadi penting, berkaitan dengan kultur hukum (yang pada umumnya), yaitu masih dianutnya budaya panutan terhadap para pemuka (*top leader*). Norma hukum menjadi efektif, bukan dengan kata-kata "*aturlah dengan hukum*" tetapi melalui wujud dan bentuk nyata "*aturlah dengan tingkah laku*".

Konsep Peter L. Berger, dapat dipergunakan untuk menjelaskan makna hukum sebagai konstruksi sosial, yang pada dasarnya menyangkut proses sangat luas, tidak hanya hukum, sosial dan politik, tetapi dalam

¹¹⁹ Satjipto Rahardjo, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977, hal. 22.

¹²² **Keneth L. Karst**, seorang yang menaruh perhatian kepada kehidupan hukum di negara-negara berkembang, pernah menganjurkan agar di negara-negara itu sikap positif yang patut dicontoh (perilaku yang menjadi panutan) hendaknya disebarluaskan sehingga masyarakat yang sedang membangun itu semakin mengerti untuk apa pengorbanan yang mereka lakukan di dalam masa pembangunan ini. Sebaliknya, berita-berita tentang dipidananya orang-orang penting yang melakukan korupsi hendaknya dipublikasikan secara luas untuk maksud yang sama pula. Inilah yang disebutnya usaha untuk mengembangkan "*development justice*". Di negara-negara yang sudah sangat modern sekalipun, yang dengan demikian tata kehidupannya menjadi sangat rasional, segi-segi hubungan antara hukum dan tingkah laku ini masih saja mendapat perhatian penting. **Joseph R Gusfield**, guru besar sosiologi pada university of California di San Diego membedakan antara fungsi-fungsi instrumental dan simbolik dari hukum serta tindakan-tindakan hukum oleh pejabat-pejabat pemerintahan. Dalam fungsi simboliknya ini, hukum tidak dilihat dari sudut peranannya yang langsung untuk mempengaruhi dan menyalurkan tingkah laku anggota-anggota masyarakat, melainkan dilihat dari sudut nilai intrinsiknya. Tindakan seorang pejabat pemerintahan itu mengungkapkan makna simboliknya manakala tindakan itu menyangkut penerapan norma-norma kemasyarakatan. Lihat Satjipto Rahardjo, *Ibid.* hal. 24,

konteks manusia dan budayanya yaitu "*manusia yang tengah membangun dunianya*",

"kebudayaan terdiri dari totalitas produk-produk manusia. Dan ini adalah material dan sebagian lainnya tidak. Manusia menghasilkan berbagai jenis alat, dan dengan alat-alat itu ia mengubah lingkungan fisisnya dan mengubah alam sesuai kehendaknya. Manusia juga menciptakan bahasa, dan berdasar dan dengan sarana bahasa itu, dia membangun suatu bangunan simbol-simbol maha besar yang meresapi semua aspek kehidupannya. Ada alasan untuk menganggap bahwa pembentukan kebudayaan non material selalu berjalan seiring dengan aktivitas manusia yang secara fisis mengubah lingkungannya. Dengan demikian masyarakat adalah bagian tak terpisahkan dari kebudayaan non material. Masyarakat adalah aspek dari kebudayaan non material yang membentuk hubungan-hubungan berlanjut dari manusia dengan sesamanya. Karena merupakan unsur dari kebudayaan, masyarakat sepenuhnya juga bersifat sebagai produk manusia sama seperti kebudayaan nonmaterial itu. Masyarakat terdiri dan diselenggarakan oleh manusia yang melakukan aktivitas. Polanya selalu relatif dalam ruang dan waktu, tidak tersedia di alam, tidak juga bisa disimpulkan secara apapun dari "hakikat manusia". Jika kita ingin menggunakan istilah seperti itu untuk menyebutkan konstanta-konstanta biologis tertentu, maka kita hanya bisa berkata bahwa "hakikat manusia" adalah menghasilkan suatu dunia. Apa yang tampak pada suatu waktu adalah produk dari aktivitas manusia membangun dunia.¹²⁰

B. HUKUM SEBAGAI SARANA KONTROL SOSIAL

1. Realitas Makna Kontrol

Kontrol dalam banyak hal diartikan sebagai "*pengawasan*". Dalam

Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata **kontrol**, adalah **pengawasan**

¹²⁰ Lihat Peter L. Berger, *Langit Suci, Agama Sebagai Realitas Sosial*, Op., Cit., hal. 8-9. Pemahaman atas hakikat manusiawi sebagai suatu produk manusia juga diambil dari Marx. Ini menandai suatu perpecahan fundamental antara antropologi dialektik dengan yang non dialektik. Di dalam konteks pemikiran sosiologis, antipode-antipode antropologis ini diilustrasikan dengan baik oleh Marx dan Pareto. Antropologi Freudian, sebenarnya, juga harus disebut sebagai suatu antropologi non dialektik, suatu masalah yang pada umumnya diabaikan dalam usaha-usaha belakangan untuk melakukan sistesis Freud-Marx.

= pemeriksaan, *mengontrol* adalah *mengawasi, memeriksa*.¹²¹ Pengertian (etimologis) di atas belum merupakan pengertian yang lengkap sekaligus menggambarkan makna kontrol sebenarnya. Pengertian etimologis atau tata bahasa hanya menyebutkan makna kata dan tidak memberikan penjelasan realitasnya.

Perlu dikemukakan pengertian (definitif/definisi) yang bisa memberikan gambaran realitas kontrol. Definisi merupakan pengabstraksian fakta-fakta tertentu dengan batasan lebih jelas. Menurut **Sujamto** dalam bahasa Indonesia, fungsi **controlling** mempunyai padanan, yaitu *pengawasan* dan *pengendalian*. Pengawasan di sini adalah pengawasan dalam arti sempit, yang oleh Sujamto diberi definisi sebagai, "*segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak*".¹²² Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih "*forceful*" daripada pengawasan, yaitu "*sebagai segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan yang semestinya*".¹²³

¹²¹ Lihat Kamus Umum Bahasa Indonesia, di susun oleh W.J.S. Poerwadarminta, diolah kembali oleh PUSAT PEMBINAAN DAN PENGEMBANGAN BAHASA DEPARTEMEN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN, PN Balai Pustaka, Jakarta 1984, hal. 521.

¹²² Sujamto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hal. 17

¹²³ Ibid, hal. 24.

Pengertian atau definisi di atas menunjuk kepada kewenangan tertentu untuk melakukan tindakan korektif yang datangnya dari lembaga lebih atas, menggambarkan kontrol dalam tugas tertentu (*secara formal*) misalnya pengawasan atasan terhadap bawahan di tempat kerja. Pengontrolan demikian menjelaskan bahwa yang patut melaksanakan koreksi adalah atasan sedangkan bawahan cukup menjalankan koreksi. Kontrol diartikan sebagai kewenangan atau kekuasaan yang dimiliki oleh lembaga tertentu (lebih tinggi) dalam melakukan pengawasan terhadap lembaga di bawahnya, sering dikatakan proses kontrol demikian disebut kontrol “**secara formal**” yaitu, menunjuk kepada sebuah kewenangan dalam “*organisasi/birokrasi*”.¹²⁴

Pada dasarnya realitas kontrol tidak dapat direpresentasikan sesederhana itu. Kontrol menunjukkan proses yang berkait erat dengan berbagai kegiatan (aktivitas) atau perilaku manusia dalam membangun dunianya. Untuk memberikan gambaran lebih lengkap, berikut ini diuraikan proses pembentukan dan untuk tujuan apa kontrol dilakukan, dengan kata lain melihat makna realitas kontrol menunjuk kepada keragaman persepsi.

¹²⁴ Luasnya pengawasan terhadap suatu organisasi dihubungkan dengan;

1. Komponen administratif;
2. Birokrasi dan debirokratisasi;
3. Sentralisasi dan desentralisasi; dan

Tingkatan kekuasaan (termasuk jangka waktu pengawasan). Lihat. Alo Liliweri, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 116.

Tidak menunjuk kepada definisi tertentu tetapi mengarah kepada bagaimana manusia memahami realitas.

a. Kontrol dalam Birokrasi dan Organisasi

Secara tradisional, pengawasan atau kontrol dalam organisasi dan birokrasi biasanya dipilah dalam dua kategori, yaitu kontrol **internal** dan mekanisme **eksternal**. Dalam mekanisme internal, pengawasan dilakukan oleh perangkat-perangkat dalam organisasi yang berfungsi pengawasan. Dalam hal ini, pengawasan dilakukan seorang atasan kepada bawahan (*pengawasan melekat*) dikategorikan sebagai pengawasan melalui mekanisme internal. Adapun dalam mekanisme eksternal, pengawasan dilakukan oleh organ-organ dengan fungsi pengawasan yang kedudukannya terlepas dari anggota atau organisasi yang diawasi.¹²⁵ Pendapat lebih rinci dikemukakan **Cristine, Meininger**, dan **Lebreton**, mereka menyatakan tinjauan/laporan tentang cara kerja administrasi (*administrasion review proceedings*), peran inspektorat pemerintah (*the role of goverment inspectorats*), dengan kontrol keuangan (*financial control*) sebagai mekanisme internal yang dapat ditempuh untuk

¹²⁵ Lihat Deny, B.C. Harindja, *Birokrasi Nan Pongah*, Op., Cit. hal. 38. Sujamto, mengemukakan, istilah-istilah "pengawasan melekat", "pengawasan atasan langsung" dan "pengawasan fungsional" sebenarnya telah lama dikenal dan dipergunakan, akan tetapi baru setelah keluarnya Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, pengertiannya menjadi semakin mantap dan membaku, karena dalam Instruksi Presiden ini istilah-istilah tersebut dicantumkan dan diatur secara resmi, meskipun tidak diberikan batasan atau pengertian otentikanya. Lihat Sujamto, *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hal. 13.

mengontrol birokrasi. Adapun mekanisme internal yang dapat disarankan adalah kontrol lembaga peradilan (*judicial control*), kontrol parlementer (*parlementary control*), dan pengawasan oleh anggota-anggota masyarakat terhadap administrasi (*supervisory control of administration by members of the public*).¹²⁶

Sementara itu, **Ku Tashiro** menyebutkan etika perilaku (*ethical conduct*), manajemen administrasi negara (*the management of public administration*), dan peranan para administrator (*the role of administrators*), sebagai mekanisme kontrol internal. Adapun survei terhadap opini masyarakat (*opinion surveys*), media massa (*mass media*), dan kelompok kepentingan (*interest groups*) berfungsi sebagai peranti pengawasan dan mekanisme kontrol eksternal.¹²⁷

Olowu dan **Ayeni** mengemukakan pendapat yang berbeda dengan pandangan-pandangan di atas, walaupun menyebutkan tentang mekanisme kontrol internal, namun mereka memfokuskan pada mekanisme kontrol eksternal,

“Kontrol eksternal antara lain berupa kontrol politik (*political control*) yang berasal dari institusi-institusi politik, kontrol dari lembaga hukum dan peradilan (*legal and judicial control*), komisi yang menampung pengaduan-pengaduan dari publik (*public complaints commission*), media

¹²⁶ Deny B.C. Hariandja, *ibid*, hal. 30.

¹²⁷ Ku Tashiro “*Accountability in The Public Service; A comparative Perspective in Japan*”, *Op. Cit.*, hal. 217-219.

massa (*mass media*), kode etik perilaku (*code of conduct*), dan kelompok penekan (*pressure groups*)".¹²⁸

Makna kontrol ditekankan pada konsep birokrasi dan organisasi dengan menunjuk kepada pengawasan kelembagaan formal yang bertujuan membentuk lembaga (birokrasi atau Organisasi) menjadi kondusif, lebih positif dalam melaksanakan tugas- tugasnya. Kontrol menunjuk kepada perilaku birokrasi atau organisasi dengan tujuan akuntabilitas. Kontrol pada posisi ini merupakan fungsi dasar manajemen yang tidak dapat dihilangkan dalam setiap sistem organisasi bagaimanapun juga sifatnya.

Dalam kerangka lebih luas, dikaitkan dengan fungsi dan kewenangan negara (birokrasi dalam arti luas), pengawasan merupakan salah satu fungsi dasar manajemen yang mutlak diperlukan dalam penyelenggaraan manajemen negara atau administrasi negara. Pemerintah sebagai pelaksana manajemen negara yang membawahi setiap Departemen dan Lembaga Non- Departemen masing-masing dapat dipandang sebagai organisasi yang bulat dalam penyelenggaraan

¹²⁸ Deny. B.C. Hariandja, Ibid, hal. 40. Penekanan mekanisme kontrol eksternal juga disampaikan oleh **Muyoba**. Selain menguraikan sekilas tentang mekanisme kontrol internal, Muyoba merinci mekanisme kontrol eksternal sebagai mekanisme kontrol yang dilakukan oleh kementerian keuangan (*ministry of finance*), parlemen, divisi kepegawaian dan komisi-komisi pelayanan (*service commissions and personel division*), komisi investigasi dan komisi anti korupsi (*commission for investigation and anticorruption commission*) dan kantor /pejabat auditor umum (*auditor generals's office*). Lihat. **Gogfrey G. Muyoba**, *Accountability in the Zambian Public Service*, dalam Jabra and Dwivedi, Op., Cit., 1989, hal. 17-174.

administrasi atau manajemen dan fungsi pengawasan merupakan bagian tidak dapat ditiadakan.

Konstruksi demikian dapat ditarik terus ke bawah sampai unit organisasi terkecil sebagai sub organisasi dari organisasi di atasnya. Dalam setiap unit organisasi pada tingkatan manapun, fungsi pengawasan tidak dapat ditinggalkan. Pembagian *Eksekutif*, *Legislatif* dan *Yudikatif* adalah bentuk dari sistem pengawasan yang dikembangkan dalam sebuah negara.

b. Kontrol Sebagai penguasaan Pikiran

Kontrol tidak terbatas kepada prosedur formal dalam penyelenggaraan organisasi (birokratisasi). Kontrol bisa dipergunakan mekanisme untuk mencapai tujuan yang sesuai dengan keinginan kelompok tertentu (yang berkuasa), kontrol dikonstruksi beragam,

“Selain menciptakan suasana horor dan kondisi chaos, sebuah sistem kekuasaan, dalam rangka semakin menumbuhkan kepatuhan total terhadap kekuasaan, menciptakan berbagai *kontrol yang sistematis* terhadap pikiran dan jiwa (*mind*) masyarakat. Ia mengembangkan semacam penjara pikiran (*mind capture*). Wacana pemikiran/filsafat yang dikembangkan oleh penguasa (*lewat P4, prajabatan, litsus*) tidak lagi berkaitan dengan upaya-upaya pengembangan daya nalar, daya kritis, daya analitis, daya kreativitas, daya imajinasi, yang didukung oleh sikap objektivitas, kejujuran, sportivitas, kebijaksanaan atau kearifan, akan tetapi telah dikontaminasi oleh model-model wacana pemikiran yang berdasarkan kepatuhan, loyalitas, pembelaan buta dan ketakutan”.¹²⁹

¹²⁹ Yasraf Amir Piliang, *Sebuah Dunia yang Menakutkan*, Op., Cit., hal. 53-54.

Realitas kontrol bisa dikonstruksi untuk mematikan kreativitas masyarakat,

“mesin-mesin pikiran Orde Baru menciptakan sebuah masyarakat sebagai mayoritas yang diam (*the silent majorities*), yang bagaikan sebuah sarang laba-laba menangkap dan memamah biak apapun yang disuguhkan kepada mereka oleh siapa saja, termasuk penguasa”.¹³⁰

Negara menjadi institusi total (*total institution*) sebagaimana dikatakan oleh **Erving Goffman**, institusi total tersebut adalah institusi yang “*merenggut waktu, minat dan perhatian anggota-anggotanya dan menciptakan sebuah dunia untuk mereka*”. Institusi dengan kecenderungan menguasai secara total. Karakter total disimbolkan oleh adanya pagar rintangan terhadap hubungan sosial dengan dunia luar, dan untuk mencapai itu sering dibuat bangunan-bangunan fisik, seperti pintu berkunci, dinding tinggi, kawat berduri, karang yang terjal, terusan, hutan atau tambatan.¹³¹

Antonio Gramsci melalui konsep (teori) **hegemoni** berbicara mengenai penguasaan pemikiran. Menurutnya, masyarakat sipil dan

¹³⁰ Bisa dilihat dalam bukunya **Jean Baudrillard**, *In The Shadow of the Silent Majorities*, Semiotext (c), 1981, yang kemudian disitir pula oleh Yasraf Amir Piliang dalam bukunya, *Sebuah Dunia yang Menakutkan*, hal. 54.

¹³¹ Lihat Erving Goffman, *Asylum : Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Penguin Books, 1987, hal. 16. Institusi total ini bisa berupa penjara, rumah sakit gila, sekolah, barak militer atau mungkin juga sebuah negara. Di dalam institusi-institusi total terjadi pemisahan antara kelompok besar yang diatur yang disebut penghuni atau *inmates* (*pasien, tabanan, prajurit, rakyat*), dan kelompok elit yang mengatur berupa staff (*dokter, sipir, komandan, presiden*). Penghuni hidup di dalam institusi yang diciptakan dan tidak dibolehkan kontak dengan dunia luar. Di dalam institusi total staf sering menganggap dirinya superior, serbatahu, yang paling benar; sementara *inmates* cenderung dianggap inferior, lemah, bersalah, harus diluruskan, harus disadarkan, dan sebagainya. Ibid. hal. 18.

masyarakat politik (negara) adalah dua level suprastruktur yang masing-masing menjalankan fungsi kontrol sosial politik dalam pengertian berbeda,

“kedua level ini pada satu sisi berkaitan dengan fungsi “*hegemoni*” dimana kelompok dominan menangani keseluruhan masyarakat dan di sisi lain berkaitan dengan “*dominasi langsung*” atau perintah yang dilaksanakan diseluruh Negara dan pemerintahan “*yuridis*”.”¹³²

Atas pandangan di atas, **Mahadi Sugiono** memberikan komentar sebagai berikut,

“perbedaan yang dibuat Gramsci antara “*masyarakat sipil*” dan “*masyarakat politik*”, seperti sudah diuraikan sebelumnya, sesungguhnya tidak sejelas yang terlihat dan perbedaan itu dibuat hanya untuk kepentingan analitis semata. Di bagian lain karya yang sama (*Prison Notebooks*) dengan jelas ia menunjukkan bahwa kedua supra struktur itu, pada kenyataannya, sangat diperlukan, satu dan lainnya tidak bisa dipisahkan. Bahwa kedua level itu sangat diperlukan bisa dilihat dengan gamblang dalam konsepsi Gramsci tentang negara yang lebih luas, dimana ia ditunjuk sebagai “*negara integral*”, meliputi tidak hanya masyarakat politik tetapi juga masyarakat sipil.”¹³³

Teori hegemoni Gramsci mensyaratkan penggunaan kekuatan koersif negara hanya sebagai pilihan terakhir ketika “*kesadaran spontan menemui kegagalannya*”,

“lebih jauh hal ini menunjukkan bahwa kecenderungan kelompok berkuasa mengandalkan kekuasaan koersif negara untuk menjaga kekuasaannya hanya menunjukkan kelemahan idiologis maupun kulturalnya daripada keperkasaannya. Sebuah hubungan hegemonik ditegakkan ketika kelompok berkuasa berhasil mendapatkan persetujuan kelompok subordinat atas subordinasi mereka. Dengan kata lain, kelompok subordinat menerima ide-ide dan kepentingan politik kelompok berkuasa tidak ditentang karena ideologi, kultur, nilai-nilai, norma dan politiknya sudah diinternalisasikan sebagai kepunyaan sendiri

¹³² Lihat Antonio Gramsci, *Selections from Prison Notebooks*, edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey N. Smith, London ; Lawrence and Wishart, 1971, hal. 12.

¹³³ Mahadi Sugiono, *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ke tiga*, Op., Cit., hal. 36.

kelompok-kelompok subordinat. Begitu konsensus ini didapat, ideologi, kultur, nilai-nilai, norma dan politik itu semakin terlihat "*wajar dan legitimate*" dan berarti penggunaan kekuasaan koersif oleh negara menjadi tidak penting lagi".¹³⁴

Teori hegemoni Gramsci adalah salah satu teori politik paling penting abad XX. Teori ini dibangun di atas premis pentingnya ide dan tidak mencukupinya kekuatan fisik belaka dalam kontrol sosial politik. Dimata Gramsci, agar yang dikuasai mematuhi penguasa, yang dikuasai tidak hanya harus merasa mempunyai dan menginternalisasi nilai-nilai serta norma penguasa, lebih dari itu mereka juga harus memberi persetujuan atas subordinasi mereka. Inilah yang dimaksud Gramsci dengan "**hegemoni**" atau menguasai dengan "*kepemimpinan moral dan intelektual secara konsensual*".

Dalam konteks ini, Gramsci secara berlawanan mendudukan hegemoni sebagai satu bentuk supremasi satu kelompok atau beberapa kelompok atas yang lainnya dengan bentuk supremasi lain yang ia namakan 'dominasi', yaitu kekuasaan yang ditopang oleh kekuatan fisik. Tentu saja teori hegemoni ini bukanlah barang baru dalam tradisi Marxis. Menurut Femia pengertian semacam itu sudah dikenal oleh

¹³⁴ Mahadi Sugiono, *ibid*, hal. 37-38. Berkaitan dengan hal di atas Stephen Gill dan David Law menyatakan, "penggunaan kekuatan koersif barangkali menjadi kurang penting dan juga tidak begitu jelas ketika konsensus di bangun pada basis nilai-nilai, ide-ide dan kepentingan material yang sama-sama di anut kelas berkuasa maupun kelas subordinat. Yang penting dalam proses ini adalah, ide-ide dan institusi semacam itu dipandang sebagai hal yang wajar dan legitimate, dan keduanya tertanam kokoh dalam kerangka pikir masyarakat yang signifikan secara politis dan ekonomi". Dalam Stephen Gill and David Law, *Global Hegemony and the Structural Power of Capital*, International Studies Quarterly, 33/ 4, hal. 480.

Marxis lain sebelum Gramsci, yang membedakan teori Hegemoni Gramsci dengan penggunaan istilah serupa itu sebelumnya adalah, *pertama*, ia menerapkan konsep itu lebih luas bagi supremasi satu kelompok atau lebih atas yang lainnya dalam setiap hubungan sosial, sedangkan pemakaian istilah itu sebelumnya hanya menunjuk pada relasi antara proletariat dan kelompok lainnya, *yang kedua*, Gramsci juga mengkarakterisasikan hegemoni dalam istilah '*pengaruh kultural*', tidak hanya "*kepemimpinan politik dalam sebuah sistem aliansi*" sebagaimana dipahami generasi Marxis terdahulu.¹³⁵

c. Disiplin Sebagai Kontrol Diri

Konsep kontrol yang ditawarkan **Foucault**, yaitu bagaimana mendisiplinkan diri, menjadikan tubuh-tubuh patuh. Metode disiplin dikembangkan di penjara, sekolah, rumah sakit, barak tentara, dan bengkel kerja untuk menciptakan tubuh-tubuh yang patuh.

Dalam setiap masyarakat tubuh senantiasa menjadi objek kuasa. Tubuh dimanipulasi, dilatih, dikoreksi, menjadi patuh, bertanggungjawab, menjadi terampil dan meningkat kekuatannya. Tubuh selalu menjadi sasaran "kuasa", baik dalam arti "*anatomi-metafisik*" yakni seperti yang dibuat para dokter dan filsuf, maupun

¹³⁵ Joseph Femia, *Review Article: Gramsci's Patrimony*, British Journal of Political Science, 13, 1983, hal. 346-347.

dalam arti teknik-politis yang mau mengatur dan mengontrol atau mengoreksi segala aktivitas tubuh. Kuasa, dari masa yang satu ke masa yang lain, selalu menyentuh tubuh, hanya cara, ukuran dan sasaran kontrolnya saja yang senantiasa berubah-ubah.¹³⁶

Foucault mensinyalir, teknik penguasaan tubuh selama paruh kedua abad-18 mendasarkan 'skala kontrol'nya bukan pada penguasaan tubuh dalam bentuk 'masal' melainkan pada kuasa yang menyentuh individu secara teliti dan mendetail. Kuasa dengan sendirinya menghasilkan mekanisme gerak, tingkah laku, bentuk fisik dan kecepatan. Menghasilkan sesuatu yang lembut, teliti, di atas tubuh yang aktif. Selanjutnya, yang menjadi target atau sasaran kontrol bukanlah elemen tingkah laku dan bahasa tubuh yang bermakna (seperti penyiksaan melukiskan kuasa raja), melainkan sifat ekonomis dan efisiensi gerak serta keteraturan internal tubuh. Latihan menjadi satu-satunya upacara penting. Akhirnya cara yang dipilih untuk mencapai pengontrolan adalah sesuatu mekanisme penaklukan 'tetap' (konstan)

¹³⁶ Michel Foucault, *Disiplin Tubuh, Bengkel Individu Modern*, LKiS, Yogyakarta, 1997, hal. 75. Pada abad ke-17, seorang tentara dapat dikenal dari jauh karena figurnya. Tentara adalah orang yang memiliki perawakan gagah, berdada lebar, berperut ramping, dan selalu berjalan dengan langkah-langkah tegap. Figur yang ideal seperti itu merupakan hasil dari latihan yang lama, terutama melalui medan pertempuran. Pada paruh kedua abad ke-18, tentara telah menjadi sesuatu yang dapat "diciptakan". Orang telah menciptakan 'mesin' untuk membentuk tubuh yang terampil, cekatan dan perawakan yang ideal. Tubuh sedikit demi sedikit dikoreksi, dengan perlahan-lahan kepadanya diberikan 'paksaan' yang menyebar dan menyentuh setiap bagian-bagiannya, yang menjadikan tubuh memiliki 'otomatisme' dalam tingkah laku dan membuatnya siap sedia setiap saat.

yang menghasilkan relasi patuh berguna, dan mekanisme penaklukan seperti inilah yang dinamakan "*disiplin*".¹³⁷

Disiplin merupakan kontrol yang teliti atas tubuh. Melalui disiplin tubuh dilatih hingga menjadi terampil. Namun juga terus-menerus diuji dan dikoreksi sehingga keterampilan, kecekatan dan kesiapsediaan menjadi mekanisme yang dengan begitu saja bekerja di dalam tubuh itu sendiri.

Menurut Foucault, pelaksanaan disiplin secara besar-besaran pertama kali tampak dalam pembuatan "*tableaux vivants*". Abad ke-18 disibukkan oleh kegiatan pembuatan berbagai macam daftar. Ada daftar mengenai pengaturan kebun botani dan zoologi, pengklasifikasian makhluk hidup secara rasional, daftar penggunaan, pengontrolan dan pengaturan uang dan barang secara ekonomis, daftar kehadiran dan ketidakhadiran serta bagaimana orang harus mengawasi orang lain, dan daftar penyebaran pasien untuk mencegah wabah. Semuanya ini merupakan teknologi kuasa dan prosedur pengetahuan yang mendasarkan diri pada pembagian dan analisis, pemantauan dan integritas. Pengaturan orang secara spasial disebut taktik, pendisiplinan ruang bagi makhluk hidup dinamakan taksonomi, dan

¹³⁷ Ibid, hal. 76.

pengaturan gerak kesejahteraan disebut daftar ekonomi. Pengaturan kuasa disiplin seperti inilah yang mengubah orang-orang yang tidak teratur, berbahaya, dan tidak berguna menjadi orang yang berlipat ganda kegunaannya.¹³⁸

d. Kontrol Sebuah Makna Simbolik

Gambaran mengenai proses kontrol di atas memperlihatkan hubungan signifikan diantara berbagai faktor yang di dasarkan pada pandangan "*semua makna budaya diciptakan dengan menggunakan simbol-simbol, yang meliputi apa yang kita alami dan kita rasakan*". Dalam penjelasan aliran *Interaksi-simbolis*, orang tidak hanya berinteraksi dengan dirinya sendiri, interaksi simbolis dilakukan dengan menggunakan bahasa, sebagai satu-satunya simbol terpenting, dan melalui isyarat. Simbol bukan merupakan fakta sudah jadi, simbol berada dalam proses kontinue. **Blumer** seorang yang berdiri di bawah payung teori ini menyatakan,

"dengan demikian interaksi manusia dijembatani oleh penggunaan simbol-simbol, oleh penafsiran, oleh kepastian makna dari tindakan-tindakan orang lain. Dalam kasus perilaku manusia, mediasi ini sama dengan penyisipan suatu proses penafsiran di antara stimulus dan dengan penyisipan suatu proses penafsiran di antara stimulus dan respon. Walau semua sosiologi berhubungan dengan perilaku manusia ia sering mengabaikan analisa penafsiran atau makna yang dikaitkan pada perilaku

¹³⁸ Istilah individu yang 'berbahaya', tidak teratur dan tidak berguna dipakai bagi individu yang kurang 'efisien' dalam kerangka pelaksanaan sesuatu kuasa. lihat Foucault, *ibid*, hal. 81-82.

itu. Penafsiran menyediakan respon, berupa respon untuk 'bertindak yang berdasarkan simbol-simbol'.¹³⁹

Dalam pandangan Berger dan Luckmann, bahasa mendirikan bangunan-bangunan representasi simbolik sangat besar, nampaknya menjulang sangat tinggi di atas kenyataan hidup sehari-hari, bagaikan kehadiran kawanan raksasa dari dunia lain,

"bahasa mampu tidak hanya untuk membangun simbol-simbol yang sangat diabstraksikan dari pengalaman sehari-hari, melainkan juga untuk mengembalikan simbol-simbol itu dan menghadirkannya sebagai unsur-unsur objektif nyata dalam kehidupan sehari-hari. Dengan cara ini, simbolisme dan bahasa simbolik menjadi unsur-unsur esensial dari kenyataan hidup sehari-hari dan dari pemahaman akal sehat mengenai kenyataan hidup sehari-hari dan dari pemahaman akal sehat mengenai kenyataan ini. Saya setiap hari hidup dalam sebuah dunia tanda-tanda dan simbol-simbol".¹⁴⁰

Bahasa kenyataanya tidak hanya digunakan sebagai alat komunikasi, tetapi juga alat (*dominasi*) kekuasaan. Artinya orang (*yang berkuasa*) tidak hanya ingin didengar dan dimengerti, tetapi juga ingin dipercayai, dipatuhi, dihargai atau diikuti oleh orang yang dikuasainya. Kontrol dalam kategori ini berkaitan dengan **Sistem dominasi**, kompetensi yang digunakan untuk menentukan siapa yang mempunyai otoritas (*authority*) untuk berbicara, yaitu otoritas untuk melegitimasi bahasa, yaitu bahasa-bahasa kekuasaan. Setiap ungkapan bahasa merupakan produk dari kompromi antara apa yang akan

¹³⁹ Lihat Herbert Blumer, *Symbolic interactionism, Pespektive and Method*, Englewood Cliffs, N. J ; Printice-Hall, Inc. 1969, hal. 78-79.

¹⁴⁰ Lihat Berger & Luckmann, Op., Cit. hal. 57

dikatakan (*expressive interest*) dan sensor (*censorship*) yang melekat pada struktur bahasa (*symbolic market*) tempat ungkapan tersebut diproduksi dan didistribusikan.

Oleh sebab itulah, kajian bahasa tidak dapat dipisahkan dari kajian idiologi di balik ungkapan bahasa tersebut. Bahasa adalah media tempat idiologi dikomunikasikan atau ditawarkan. Mempelajari sebuah simbol atau sebuah bahasa sama artinya dengan mempelajari kepercayaan, keyakinan atau sikap politik yang tersimpan di balik ungkapan simbol dan bahasa tersebut.

Realitas kontrol tidak selalu datang dari atas, melalui struktur formal yang telah ditetapkan, tetapi bisa lahir dari keadaan sebaliknya. Hal semacam itu menggambarkan realitas kontrol dalam berbagai makna, tidak hanya dari sisi positif tetapi bisa negatif, artinya kontrol merupakan kontruksi dan dikonstruksi. Bagaimana kontrol diterapkan, untuk tujuan apa, serta faktor yang mempengaruhi (terutama sosial, politik dan ekonomi) menjadi dominan. Misalnya, di tengah percepatan teknologi saat ini, mekanisme pengawasan berkembang, sehingga semakin tinggi teknik, semakin beragam mekanismenya.

Konstelasi demikian berkembang bersama semakin kritisnya masyarakat dan memiliki peran aktif dalam membangun dunia yang dicita-citakannya. Fenomena itu akan berlangsung terus sebagai dinamika kehidupan sepanjang masa.

2. Masyarakat dan Fungsi Kontrol

Dalam *the Social Construction of Reality*, Peter L. Berger dan Thomas Luckmann menjelaskan, "*apa yang terjadi di dalam pikiran kita selalu, dan akan selalu merupakan produk dari masyarakat*". Berdasarkan pandangan ini, manusia dikonstruksi secara sosial, manusia adalah produk sosial. Masyarakat membentuk seseorang menjadi manusia. Masyarakat mencetak realitas sosial individu manusia menjadi seorang anggota masyarakat dengan peran tertentu.

Dunia yang dibangun masyarakat menciptakan dan merefleksikan berbagai kepentingan yang tidak terlepas dari struktur masyarakat itu sendiri. Sebagai contoh, ketika masyarakat masih sederhana (peran dan jumlah) fungsi birokrasi tidak serumit saat ini. Kepentingan masyarakat dengan mudah terakomodasi melalui birokrasi. Ketika masyarakat berkembang (sangat kompleks), teknologi menjadi canggih, kepentingan berubah kompleks dan beragam, birokrasi tidak akomodatif karena

keterbatasannya, birokrasi harus menentukan pilihan dan prioritas tertentu dengan hasil bisa memuaskan atau tidak.

Semakin banyak kepentingan, semakin banyak kemungkinan terjadi penyimpangan, penafsiran dapat muncul dari sudut pandang berbeda (baik masyarakat atau birokrasi). Penafsiran akan dipengaruhi struktur dan kultur serta berlangsung timbal balik. Hal demikian dapat dicontohkan dalam pandangan sebagai berikut :

“Berbagai gelombang tuntutan reformasi (khususnya reformasi ekonomi, politik, dan hukum) yang datang secara bertubi-tubi dari berbagai golongan masyarakat menunjukkan adanya aspirasi yang kuat akan terobosan tersebut. Tuntutan reformasi tersebut cukup jelas, yaitu mencari sebuah formasi dan gaya baru kepemimpinan dalam rangka menyusun sebuah masa depan yang lebih baik (*the better future*). Akan tetapi, perbedaan-perbedaan mendasar tafsiran kata “reformasi” tersebut antara kalangan penguasa (pemerintah dan ABRI) dan kalangan masyarakat, seperti mahasiswa, profesional dan cendekiawan dengan **masyarakat akar rumput** (*tukang becak, tukang ojek pedagang kaki lima, dll.* kursif dari penulis) merupakan persoalan yang berlarut-larut. Berbagai kalangan masyarakat menafsirkan reformasi sebagai perubahan total, pada berbagai sistem dan aktornya (ekonomi, politik, hukum). Akan tetapi kalangan ABRI, melihat perubahan seperti ini sebagai satu ‘perubahan radikal yang konotasinya adalah revolusi’”.¹⁴¹

Masyarakat akar rumput (*sering termarginalisasi*) memiliki penafsiran berbeda dengan kelompok yang memiliki kedudukan, status atau tingkat kesejahteraan lebih baik. Reformasi bagi tukang becak, adalah bebas mengayuh becak dikota besar (tidak ada pelarangan becak), bagi pedagang kaki lima reformasi merupakan peluang meraih penghasilan lebih tinggi (karena setiap demonstrasi penghasilan pedagang kaki lima naik), bagi

¹⁴¹ Yasraf Amir Piliang, *Sebuah Dunia yang Menakutkan*, Op., Cit., hal. 286.

kaum miskin dan anak terlantar reformasi membawa harapan baru mengenai hak mereka yang diterlantarkan. Disamping ada pendapat bahwa reformasi tidak bermakna apapun kecuali kekacauan. Interaksi serta pemaknaan terhadap dunia dari kelompok (tingkat) masyarakat (berbeda) akan berpengaruh terhadap pembentukan realitas kontrol yang mengarah kepada penguatan fungsi kontrol. Hal ini nampak menonjol apabila membicarakan kewenangan tertentu yang dimiliki oleh masyarakat.

Kekuasaan, wewenang, jabatan yang dipegang seseorang (atau beberapa orang) dalam masyarakat, memungkinkan pemberian label *“penyimpang”* terhadap orang dengan perilakunya merupakan ancaman bagi masyarakat atau mereka yang memiliki perilaku tercela. Bagi masyarakat barat, penyimpangan sosial yang didefinisikan di dalam kejahatan terhadap hak milik, seperti perampokan, pencurian dan sebagainya, lebih mudah diidentifikasi dibanding kejahatan **white collar**, seperti penipuan dan korupsi (atau saat ini kejahatan komputer). Berbagai kelompok masyarakat elite, birokrat, pejabat-pejabat hukum, pekerja-pekerja sosial dan lain-lain cenderung untuk mendefinisikan tindakan yang menyimpang dalam istilah kategori kognitif yang bersifat berada di luar tindakan mereka sendiri. Jika dilihat dari sudut pandang ini, *“penyimpangan”* bisa diartikan sebagai konstruksi sosial yang terikat erat dengan distribusi

kekuasaan. Pelaku kontrol sosial ternyata membuat penyimpangan dengan cara yang sama, hal ini tidak berbeda dengan psikiater yang seharusnya bertugas menyembuhkan penyakit jiwa tetapi justru sebaliknya menumbuhkan penyakit jiwa. Dengan demikian *'penyimpangan'* yang sulit untuk diidentifikasi, yang sering dilakukan oleh mereka sendiri, yaitu kejahatan *white collar* sering dianggap bukan penyimpangan. Ada lingkaran kejahatan yang dibentuk terhadap sasaran individual. Sekali perilakunya ternoda, maka noda ini merupakan legitimasi terhadap dirinya sebagai seorang individu yang patut menerima hukuman.

Uraian di atas memperlihatkan penunjukan tertentu (*label*) pada orang yang dianggap jahat, pandangan ini memberikan penekanan tidak seimbang terhadap pihak yang lemah dan tidak berkuasa dalam masyarakat. Pemberian label demikian adalah sebuah kontrol terhadap tindakan yang dikatakan menyimpang. Sebagai contoh cap PKI yang melekat kepada seseorang bisa melekat pula kepada keluarganya. PKI dan komunis sering di cap kriminal, meski pada dasarnya berbeda. Sehingga mereka diberi label mengalami kesulitan melakukan kegiatan-kegiatan politik, sosial, budaya dan ekonomi dalam masyarakat.

“Ditilik dari sudut pandang kelas, ketakutan terhadap kaum komunis punya akar yang sama dengan ketakutan terhadap para penjahat. Keduanya muncul dari garis yang ditarik antara kelas atas terpelajar dan mereka yang berada di bawah garis itu. Pernyataan semacam ini berlaku umum, tidak memperhitungkan perbedaan, misalnya antara orang islam dan golongan kiri,

atau pecahan-pecahan sosial lokal yang tidak terlalu mengindahkan perbedaan kelas. Walau bagaimanapun, penjahat-penjahat 1983-1984 tidak dipersamakan dengan golongan komunis. Kriminalis punya sejarahnya sendiri, terpisah dari komunis, sekalipun keduanya merupakan hasil dari reformasi bangsa Indonesia dan tidak banyak muncul dari definisi lokal. Tidak setiap unsur yang timbul dari sisi bawah golongan nasional Indonesia bisa disamaratakan dengan tiap unsur lainnya yang menempati kedudukan sederajat. Tetapi kesamaan definisi kelas mereka membuat penyamarataan semacam itu bisa diterima, terutama karena menurut pendapat saya, ketakutan terhadap revolusi yang mewarnai kedua kata tersebut "komunis" dan "kriminal".¹⁴²

Senada dengan pandangan di atas Akers menyatakan,

"kadang kita mendapatkan kesan dari literatur-literatur yang kita baca, bahwa orang akan memikirkan dan memutuskan bisnis pribadi mereka sendiri, dan kemudian "*angin buruk*" dari masyarakat datang dan menamparnya dengan cap ternoda. Cap ini ditempelkan secara paksa ke dalam dirinya, sehingga ia tidak punya pilihan lain selain menerima sebutan sebagai "*deviant*" (orang yang dianggap menyimpang atau bertindak menyimpang dari aturan norma-norma dan nilai-nilai dalam masyarakat)".¹⁴³

Bagi pandangan interaksi simbolis terutama teori label, cap "*pencuri*" merupakan akibat atau hasil dari reaksi masyarakat terhadap perilaku mencuri. Tetapi mereka tidak setuju dengan pernyataan bahwa sipencuri harus dan pasti menerima sebutan tersebut dan menjadikan cap pencuri itu sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari gambaran dirinya.

Seorang pencuri memahami bahwa dirinya sebagai seorang pencuri karena dia merupakan bagian dari negosiasi akan tetapi ini tidak berarti bahwa ia harus mau menerima sebutan sebagai seorang yang ternoda.

¹⁴² James T. Siegel, *Penjahat Gaya Orde Baru, Eksplorasi Politik dan Kriminalitas*, LKIS, Yogyakarta, 2000, hal. 8.

¹⁴³ Arthur Brittan, *Dimensi Simbolis dari Kontrol Sosial*, Dalam Adam Podgorecki dan C. Whelan, Op.,Cit., hal. 295.

Sesungguhnya peran sebagai seorang pencuri bisa saja mendapatkan penilaian yang positif dalam suatu masyarakat (lihat bandit-bandit sosial seperti **RobinHood** dll) yang tidak normal, sebagaimana peran hakim yang selalu diasumsikan mendapatkan penilaian positif di dalam masyarakat normal. Argumentasi ini telah membawa kita kepada kesimpulan bahwa *“penyimpangan”* merupakan suatu *“fungsi kontrol sosial”* dan bukan hanya yang lainnya. Berkaitan dengan hal ini **Lemert** menyatakan,

“ini adalah suatu perubahan besar dari sosiologi lama, yaitu adanya kecenderungan untuk berpegang pada pendapat bahwa penyimpangan akan mendorong tumbuhnya kontrol sosial. Tetapi saya juga percaya pada ide kebalikannya (yaitu kontrol sosial mendorong tumbuhnya penyimpangan) ini sama baiknya dengan ide pertama dan mungkin merupakan idea yang lebih potensial dari perkembangan studi tentang penyimpangan di dalam masyarakat modern”.¹⁴⁴

3. Hukum Sebagai Makna Kontrol

Bagi pandangan konstruktivisme ataupun interaksi simbolis, hukum sebagai sarana kontrol menunjuk kepada pembentukan makna hasil konstruksi. Tidak dapat di sangkal bahwa norma-norma (*aturan-aturan normatif*) merupakan representatif dari hubungan atau interaksi yang terjadi dalam banyak hal dalam masyarakat, artinya fenomena tertentu dalam masyarakat ikut andil dalam proses pembentukan norma-norma tersebut (proses konstruksi). Sering orang keliru atau memiliki konsepsi kurang tepat tentang hukum seperti dikatakan oleh **David N. Schiff**,

¹⁴⁴ Arthur Brittan, *ibid.*, hal. 296.

“pandangan bahwa hukum itu adalah sesuatu yang bersifat normatif, bahwa hukum itu adalah suatu keharusan atau perintah, dan bahwa metodologi kebanyakan sosiologi tradisional di anggap tidak sesuai bagi suatu penelitian terhadap ilmu-ilmu yang bersifat normatif dan terhadap ilmu-ilmu yang merupakan fenomena institusional”.¹⁴⁵

Asumsi penjelasan di atas bisa ditelaah melalui pandangan bahwa, dasar dari suatu undang-undang atau aturan hukum adalah hubungan antara berbagai pola perilaku yang menjelma ke dalam bentuk hukum dengan perilaku nyata dari individu. Sudah tentu tidak aneh kalau banyak orang yang mempermasalahkan asumsi tersebut. Jika besok ditetapkan undang-undang bahwa mengendarai mobil di jalan raya harus disebelah kanan, maka kita akan taat kepada undang-undang tersebut atau paling tidak sebagian besar dari kita akan taat terhadap undang-undang tersebut.

¹⁴⁵ David N. Schiff, Hukum Sebagai suatu Fenomena sosial, Dalam Adam Podgorecki & Christopher J. Whelan, Pendekatan Sosiologis, Op., Cit., hal. 252-253. Schiff, mengatakan pula dapatkah hukum dipelajari sebagai suatu perilaku sosial? apa relevansinya bagi studi sosial hukum (sosiologi Hukum) untuk mempelajari hubungan antara perilaku hukum secara teoritis dan perilaku hukum secara praktis (perilaku nyata dari hukum)? Apakah mungkin bagi kita untuk menarik kesimpulan tentang hukum dengan berdasarkan fakta-fakta yang menunjukkan bahwa ternyata perilaku-perilaku tertentu sesuai dengan hukum. sementara fakta-fakta lain memperlihatkan bahwa perilaku lainnya ternyata menyimpang dari hukum? Apakah jadi masalah jika seseorang dapat menunjukkan bahwa sejumlah orang akan mengubah perilakunya secara sukarela sesuai dengan perubahan di dalam hukum?

Berkaitan dengan pandangan Schiff, di atas, **Catsberg** memberikan pandangan terutama menyangkut persoalan dualisme dalam hukum dikatakannya, “Suatu fakta bahwa orang yang mengenal karakter normatif dari hukum, yang meyakini hukum sebagai sistem normatif yang mengikat, tidak pernah berusaha untuk membuat suatu solusi yang dapat memecahkan problema yang menyangkut hubungan antara hukum dengan realita. Bahkan seandainya hukum harus dianggap sebagai sesuatu yang ideal, maka hal inipun tetap tidak mungkin untuk mencegah hukum dikarakterisir oleh positivitasnya pada saat yang bersamaan (atau dengan kata lain hukum akan tetap mempunyai sifat positif). Dasar-dasar dari hukum adalah keputusan-keputusan faktual (keputusan keputusan yang didasarkan atas fakta-fakta), bentuk-bentuk tindakan atau perilaku individu, dan kesadaran akan kewajiban yang semuanya terletak di dalam kenyataan-kenyataan yang bersifat psycho-physical (mental fisik). Problema yang kemudian terjadi, dikarenakan hukum - seperti yang telah digambarkan oleh **Kelsen** muncul kepermukaan sebagai “*Sollen*” dan sebagai “*Sein*” merupakan suatu kenyataan bahwa kedua kategori ini secara logis berbeda dan terpisah satu sama lain”.

Lihat **F. Castberg**, *Problem of Legal Philosophy*, 2nd English edn, Oslo University Press, London, 1957, hal. 86

Dengan demikian perlukah dipertanyakan bahwa hukum itu akan mempengaruhi perilaku manusia? dan perlu pulakah kita mempermasalahkan bahwa apakah cukup efektif di dalam mengubah perilaku manusia? Akan tetapi walaupun kita tidak perlu mempermasalahkan tentang peranan hukum dalam mempengaruhi manusia, ada dua ketidakpastian dalam hubungan hukum dan perilaku manusia yang menjadi masalah, yaitu *bagaimana mekanisme hukum dalam mempengaruhi perilaku manusia* dan *bagaimana kita dapat mengukur pengaruh itu ?*

Dasar dari argumentasi pertama ialah, hukum di artikan sebagai suatu kontrol sosial dan berhubungan dengan pembentukan dan pemeliharaan aturan-aturam sosial. Menurut Schiff analisa ini berpijak pada kemampuan hukum untuk mengontrol perilaku-perilaku manusia dan menciptakan suatu kesesuaian di dalam perilaku-perilaku tersebut,

“Sering dikatakan bahwa salah satu dari karakteristik hukum yang membedakannya dari aturan-aturan yang bersifat normatif ialah adanya **“mekanisme kontrol”** yaitu yang disebut **sanksi**. Hukum berfungsi untuk menciptakan aturan-aturan sosial, dan sanksi digunakan sebagai alat untuk mengontrol mereka yang menyimpang dan juga digunakan untuk menakut-nakuti agar orang tetap patuh kepada aturan-aturan sosial yang sudah ditentukan. Sudah tentu mungkin ada orang-orang yang tunduk kepada hukum bukan karena takut, melainkan ada alasan-alasan lain, dan selain itu tidak cukup bagi kita untuk mengukur sampai sejauh mana fungsi kontrol dari hukum dapat berjalan dengan hanya melihat banyaknya orang yang patuh pada aturan-aturan hukum yang telah ditentukan”.¹⁴⁶

¹⁴⁶ David S. Schiff, *ibid.* hal. 254-255.

Adanya hukum tidak berarti setiap orang hidup di dalam suatu tempat yang dihantui ketakutan akibat adanya kekuatan hukum. Situasi psikologis demikian mungkin suatu anomali. Otak manusia mempunyai akseptabilitas (daya terima) yang sangat menakjubkan. Sehingga suatu hal yang tidak mungkin bagi manusia terus hidup di bawah tekanan ketakutan yang terus menerus. Seperti dikatakan oleh **Olivercrona**,

“Disadari ataupun tidak kita akan selalu mencoba untuk menghindarkan diri dari segala ketakutan dengan cara menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi yang mendominasi kita”.¹⁴⁷

Jika kekuatan hukum dan kemampuannya untuk melakukan kontrol diwujudkan dalam bentuk sanksi fisik, dan penerapan dari sanksi ini merupakan suatu fakta di dalam kehidupan ini yang dibatasi oleh dimensi ruang dan waktu, maka apakah sanksi itu dijadikan pedoman untuk mengetahui mekanisme dari hubungan antara hukum dan perilaku?

Terdapat kaitan hukum dengan perilaku masyarakat, yaitu adanya unsur *Pervasive socially* (*penyerapan sosial*). Artinya, kepatuhan dan ketidakpatuhan serta hubungannya dengan sanksi atau rasa takut saling relevan atau memiliki suatu pertalian jelas, apabila aturan hukum dengan sanksinya atau dengan perlengkapannya untuk melakukan tindakan paksaan (polisi, hakim, jaksa, dan sebagainya) sudah diketahui atau dipahami arti

¹⁴⁷ K. Ovivercrona, *Law as Fact*, Oxford university Press, Oxford, 1939, hal. 147

dan kegunaannya oleh individu atau masyarakat yang terlibat dengan hukum itu. Hal ini bisa dimengerti, karena orang mungkin saja bertindak tidak sejalan dengan hukum, karena tidak mengerti akan tujuan dan kegunaan dari hukum tersebut.¹⁴⁸

Seberapa jauh hukum memiliki otoritas sehingga fungsi kontrol bisa berlangsung dalam masyarakat ?. Sudah tidak dapat ditolak bahwa proses interaksi memiliki posisi penting dalam memberikan otoritas kepada hukum sebagai kontrol terhadap masyarakat, hal demikian melibatkan peran sosialisasi tetapi tidak menempatkan peran sebagai otoritas tunggal, masyarakat sendiri yang membentuk dan memberikan otoritas tersebut.

Baik pemerintahan umum sebagai yang dimengerti lazimnya, maupun *"perintah-perintah yang didukung oleh ancaman"*, kedua-duanya bukan merupakan pusat dari gagasan tentang hukum. Sebaliknya justru aturan dan otoritas yang memusatkan perhatian kepada hukum. suatu sistem hukum diketahui karena adanya aturan-aturan yang bersifat otoritatif. Hart

¹⁴⁸ David. N. Schiff, Op., Cit., hal. 256. Lebih jauh dikatakan oleh Schiff, hubungan antara kontrol sosial (Social kontrol) dengan aturan-aturan sosial mungkin bisa kita formulasikan, akan tetapi jika kita mencoba untuk memasukan kontrol hukum ke dalam hubungan ini maka formulasi tersebut tidak konsisten dengan analisa logika. Dengan demikian pengaruh hukum terhadap bentuk dan arah perilaku manusia tidak dapat diukur dengan menggunakan cara analisa logika, dan juga tidak ada satupun indikasi yang menunjukkan bahwa hukum akan dapat menyebabkan perilaku manusia akan bersesuaian atau bertentangan dengan kehendak dari hukum tersebut. Dengan demikian kita dapat mengambil kesimpulan bahwa tidak ada seorangpun dapat menganalisa perilaku sosial ditinjau dari sudut pandang hukum. Juga jelas, omong kosong kalau dikatakan bahwa hukum merupakan suatu alat untuk memaksakan agar masyarakat selalu patuh, karena tidak ada konsekuensi natural dari kepatuhan terhadap hukum agar selalu patuh kepada hukum. Akan tetapi ada juga suatu anggapan yang perlu juga mendapat pertimbangan, bahwa ada suatu

mengemukakan dalam melangkah “**dari dunia prahukum ke dunia hukum**” suatu masyarakat mengembangkan aturan-aturan khusus untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan dari suatu tata masyarakat yang didasarkan atas norma-norma yang tidak resmi.¹⁴⁹

Berdasarkan padangan demikian Hart memberikan kesimpulan, *“aturan adalah sesuatu yang lebih daripada suatu keteraturan yang tampak pada tingkah laku, juga lebih daripada suatu ketentuan sosial atau norma. Suatu aturan adalah suatu jenis khusus dari norma, suatu jenis yang memiliki jaminan tentang kesabihan”*.¹⁵⁰ Oleh karena itu sebuah aturan cenderung bersifat formal, jelas disinstitutional secara sengaja. Aturan dapat dikatakan bersifat resmi.

Spesifikasi jenis-jenis aturan sekunder dalam suatu sistem hukum sebagaimana dikemukakan Hart pada dasarnya merupakan perumusan tentang fungsi-fungsi hukum yang dipandang paling essensial. **Parsons** menyoroti tertib hukum dalam teori sistem sosial yang fungsional, dengan memandang hukum sebagai *“suatu mekanisme kontrol sosial yang bersifat umum dan beroperasi secara merata di hampir seluruh sektor masyarakat”*,

“fungsi utama suatu sistem hukum itu bersifat integratif; artinya untuk mengurangi unsur konflik yang potensial ada dalam masyarakat, dan untuk

hubungan antara hukum dan perilaku manusia. Ini mungkin suatu alternatif dari teori yang saya kemukakan.

¹⁴⁹ Philip Selznick, *Hukum, Masyarakat dan Evolusi Moral*, Seleksi dari Philip Selznick, “*Law, Society, and Moral Evolution*”, Bab 1 dari Selznick, *Law, Society, and Industrial Justice*, New York : Russel Sage Foundation, 1969. Lihat pula dalam AAG Peters, Koesriani Siswosoebroto, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, Sinar Harapan, Jakarta, 1990, hal. 114.

¹⁵⁰ Lihat H.L.A Hart, *Concepts Of Law*, Op., Cit., hal. 91

melicinkan proses pergaulan sosial. Hanya dengan jalan mentaati suatu sistem aturan sajalah sistem interaksi sosial itu akan dapat berfungsi dengan baik, tanpa kemungkinan berubah menjadi konflik yang terbuka ataupun yang terselubung dalam keadaan kronis".¹⁵¹

Selznick memberikan argumentasi mengenai otoritas dalam kaitanya dengan persoalan nilai,

"apabila hukum dilihat sebagai keharusan yang fungsional, maka fokusnya cenderung pada tata tertib dan kontrol. Hukum dipanggil oleh keadaan-keadaan gawat elementer; jaga perdamaian, selesaikan pertikaian, berantas penyelewengan. Otoritas akan dapat diterima, dan dibebaskan dari dosanya karena sifatnya yang memaksakan, apabila ia mampu untuk menciptakan ketenangan, memungkinkan tindakan kerjasama. Dan menjunjung tinggi adat,apapun bentuknya. Hal ini dapat dinamakan pandangan minimalis tentang apa itu hukum dan apa yang dikerjakan oleh hukum. untuknya, keadilan bukanlah suatu simbol yang memaksa dan secara ekstrem malahan dapat dicemoohkan sebagai pelarian bagi orang-orang yang sangat bingung".¹⁵²

Pendapat selznick menunjukkan, tata tertib dan kontrol semacam nilai. Kedua hal tersebut merupakan "*benda-benda yang dihargai*" dan memenuhi hampir setiap definisi minimum mengenai nilai, seperti misalnya objek dari setiap kepentingan. Akan tetapi tata tertib dan kontrol merupakan nilai dalam arti lemah, mereka sendiri tidak dapat mendukung suatu identitas perorangan atau kelompok. Keduanya tidak dapat berperan sebagai sarana pengantar ke arah kebangkitan rasa kesetiaan dan rasa

¹⁵¹ Edwin M. Schur, *Law and Society : A Sociological View*, New York, Random House, 1968, hal. 79-82.

¹⁵² Philip Selznick, dalam AAG Peters, Op., Cit., hal. 119

keterikatan kepada kewajiban. Mereka dapat dengan mudah berfungsi sebagai wahana loyalitas atau komitmen.¹⁵³

Bertitik tolak dari pandangan di atas bisa dipahami bahwa, hukum sebagai kontrol sosial, hukum tidak berada di luar masyarakat namun berada di dalam masyarakat, penguatan kontrol telah memberikan posisi penting terhadap kinerja hukum dalam masyarakat. **Edwin M. Schur** menjelaskan,

“Sosiolog modern yang berorientasi empiris pada umumnya cenderung berpendapat bahwa kekuatan pokok kontrol sosial itu terletak pada adanya kaidah-kaidah kelompok yang telah diresapi rakyat, serta pada adanya tekanan-tekanan psikologik antara sesama warga masyarakat; dan bukannya pada adanya tekanan-tekanan pasal-pasal peraturan-peraturan tertulis yang dibuat secara formil. Namun demikian, pada saat yang bersamaan itu juga, para sosiolog ini biasanya menambahkan bahwa peraturan-peraturan hukum yang tertulis itu bagaimanapun juga masih bisa memberikan pengarah, pengaruh, dan efek-efek kekuatan pada pelaksanaannya. Pertanyaannya hanya ; berapakah besar pengaruh dan efek yang bisa dibangkitkan itu ? besarkah, ataukah hanya kecil saja ?”¹⁵⁴

¹⁵³ Philip Selznick, *Law, Society and Industrial Justice*, Russel Stage Foundation, 1969, hal. 8-11. Menurut Selznick untuk memikirkan hukum sebagai menginstitusikan semacam tata tertib dan semacam kontrol sosial. pendekatan ini menuntut lebih banyak dari suatu sistem hukum dan menghasilkan suatu pengertian tentang nilai yang lebih kaya. Kontribusi dari hukum kepada tata tertib tidak hilang, namun munculah suatu perhatian yang lebih besar kepada suatu kesinambungan dari cara dan tujuan. Dimana terdapat kesetiaan kepada hukum, maka tata tertib tidak akan harus diusahakan dengan cara apapun. Bahkan dapat dikatakan, bahwa hukum menetapkan batas-batas pada kontrol sosial. Misalnya komitmen dari polisi kepada apa yang sah menurut hukum sampai batas tertentu selalu akan merupakan suatu pembatasan atas cara-cara yang dapat mereka gunakan untuk mencegah kejahatan dan untuk menangkap penjahat-penjahat. Semakin besar kesadaran diri mengenai hukum, dan semakin banyak hukum dilihat sebagai cara untuk membela hak-hak, maka semakin jelaslah akan nampak ketegangan antara hukum dan tata tertib.

¹⁵⁴ Edwin M. Schur, *Law and Society*, New York, Random House, 1967, hal. 127-135. Salah satu bidang dimana kita dapat menyaksikan betapa sulitnya menegakkan kontrol dengan bersanakan hukum adalah bidang hubungan Internasional. Seperti yang pernah ditunjukkan oleh Bohannon, masalah penggunaan hukum untuk meningkatkan tatatertib antar bangsa itu sangat dipersulit oleh adanya ragam-ragam budaya (nasional) yang mendasari berlakunya hukum. Kesulitan itu juga timbul karena banyaknya pusat-pusat kekuasaan yang berdaulat.

Persoalan yang tidak bisa dihindarkan, adanya kecenderungan dan hukum pada tataran itu dipandang memiliki karakteristik mengarah kepada bentuk "*sangat represif*" Sehingga ruang gerak hukum menjadi terbatas karena banyak menimbulkan berbagai persoalan dalam penerapannya. Pengertian tentang makna ini sebenarnya menunjukkan bahwa setiap tatanan hukum bisa merupakan "*ketidakadilan yang mewujudkan*". Eksistensi hukum tidaklah otomatis menjamin adanya keadilan, apalagi keadilan yang hakiki. Sebaliknya, setiap tatanan hukum memiliki potensi untuk represif, sebab tatanan hukum itu pada titik tertentu terikat pada status quo dan membuat kekuasaan menjadi lebih efektif. Semua ini gampang dimengerti secara umum tapi sejauh ini hanya ada sedikit upaya untuk mengkaji secara sistematis sifat-sifat khusus dari hukum yang represif dan mengkajinya sedemikian rupa sehingga menunjukkan adanya variasi.

"Kekuasaan pemerintah dikatakan represif bila kekuasaan itu tidak memberi perhatian pada kepentingan pihak yang diperintah yaitu ketika kekuasaan itu cenderung meremehkan kepentingan rakyat dan menolak legitimasi kepentingan itu. Akibatnya posisi rakyat menjadi lemah dan rawan. Bisa dipastikan setiap keputusan pemerintah atau keputusan hukum menuntut dikorbankannya beberapa kepentingan demi kepentingan lain. Tidak setiap pernyataan dapat dibenarkan demikian juga tidak setiap kepentingan bisa mendapatkan pengakuan yang sama. Tapi menyingkirkan suatu kepentingan dalam rangka memberikan suatu prioritas pada hal lain tindakan selalu merupakan suatu tindakan represif. Suatu keputusan yang jelek atau bahkan menyakitkan, tidaklah dapat dikatakan represif asalkan keputusan itu berusaha menghindari kekacauan, misalnya dengan mengikuti prosedur yang menghormati tuntutan-tuntutan rakyat atau dengan mencari cara-cara untuk meredam dan mambatasi dampak-dampak yang buruk".¹⁵⁵

¹⁵⁵ Nonet Selznick, *Law and Society in Transition*, Op., Cit., hal. 29-30.

Barda Nawawi Arief dengan mensitir pendapat **Herbert I. Packer** menjelaskan, persoalan sangat penting terutama dalam kaitannya dengan kontrol sosial bahwa *“usaha pengendalian perbuatan anti sosial”* dengan mengenakan pidana pada seseorang yang bersalah melanggar peraturan pidana merupakan suatu *problem sosial yang mempunyai dimensi hukum yang penting*.¹⁵⁶

C. PROSES KONTROL DALAM PERADILAN PIDANA

1. Peradilan Pidana Sebagai suatu Sistem

a. Makna Sistem dalam Hukum

Pendekatan sistem dalam dunia pengetahuan bukanlah pendekatan baru. **Menenius Agrippa**, pada masa kejayaan Romawi, telah menggunakan pendekatan itu untuk menjelaskan esensi suatu negara, menurut Agrippa;

“... the state, like a living body, is a whole; and just as the parts of body are interrelated and require each other's presence, so with the various strata of society”.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Lihat **Barda Nawawi Arief**, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1994, hal. 17.

¹⁵⁷ **DC, Philips**, *Holistic Thought in Social Science*, Stanford university Press, California, 1988, hal. 1. Menurut **Lili Rasyidi** dalam *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1993, hal. 12, dikatakan, “teori anaogi organis (*organic abalogy*) ini kemudian dikombinasikan dengan konsep “keseluruhan” (*the wholeness*). Kombinasi kedua konsep inilah yang kemudian pada masa modern, ketika kebudayaan Romawi mengalami kemunduran, ditransformasi ke dalam bentuk metode keseluruhan (*holism*), metode mekanis (*mechanistic methode*), atau metode analitis (*analytic method*) dalam fisika yang diberi penguatan-penguatan logika melalui filsafat **Hegel** (*Hegelianisme*) atau sebagaimana yang kemudian

Setelah mengalami kemunduran, konsep yang dikemukakan oleh Agrippa tersebut mengalami kebangkitan yang menurut **Alfred North Whitehead** merupakan akibat dari tiga sebab utama perkembangan ilmu pengetahuan yaitu, *pertama*, profesionalisme ilmu pengetahuan, *kedua*, diferensiasi ilmu pengetahuan, dan *ketiga*, keterbatasan daya jangkau ilmu pengetahuan terhadap kebutuhan-kebutuhan nyata kehidupan manusia, sebagai akibat dari kedua sebab yang mendahuluinya, yaitu lemahnya aksiologi dan fungsionalisasi praktis ilmu pengetahuan.¹⁵⁸

Teori sistem merupakan sejarah penjelajahan intelektualitas manusia dalam menemukan cara yang paling tepat untuk mempelajari suatu kesatuan yang kompleks (*complex entity or system*). Pada tahun 1930 **Ludwig von Bertalanffy** menyatakan bahwa metode sains tradisional, sebagai suatu metode sains, tidak lagi mencukupi kebutuhan-kebutuhan pemecahan masalah sains (*had proved insufficient to deal with theoretical problems*),

“...System theorist, like the organicists, go on to claim that there is a certain “realm of phenomena” where the analytic method is not successful - phenomena involving what they variously describe as “whole”, “organized complexities”, or “systems”. They repeat the now familiar argument that these have a logical structure that makes the analytic method inappropriate; what is required is a new approach, and it is this that the system theorists...”¹⁵⁹

mendominasi perkembangan ilmu pengetahuan, terutama biologi, psikologi, sosiologi, antropologi, dan administrasi, pada abad duapuluh.”

¹⁵⁸ Alfred North Whitehead, *Science and the Modern World*, 1926, hal. 195-197. Yang dikutip pula oleh Lili Rasyidi dalam bukunya *Hukum Sebagai Suatu Sistem*.

¹⁵⁹ Lili Rasyidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, ibid, hal. 40.

Karenanya sangat dibutuhkan pendekatan baru yang dapat mengatasi metode analitis itu, yaitu teori sistem. Menurut Bertalanffy, Teori Sistem Umum (*general System Theory - GST*) adalah;

“... is general science of wholeness which up till now was considered a vague, hazy, and semi metaphysical concept. In elaborate form it would be a logico-mathematical concal dicipline, in itself purely formal but applicable to the various empirical sciences. For sciences concerned with ‘organized wholes’, it would be similar significance to that which probability theory has for sciences concerned with ‘change events’ ; the latter, too, is a formal mathematical dicipline ‘which can be applied to the most diverse fields, such as thermodynamics, biological and medical experimentation, genetic, life insurance statistic, etc.”.¹⁶⁰

Ciri-ciri teori ini adalah, *pertama*, mampu memenuhi kritiknya terhadap metodologi analitis. *Kedua*, mampu melukiskan kekhususan hal yang disebut sistem itu. *Ketiga*, mampu menjelaskan kekaburan hal-hal yang termasuk dalam suatu sistem. *Keempat*, merupakan teori saintifik.

Teori sistem digunakan ilmuwan hukum untuk menjelaskan fenomena atau teori hukum tertentu misalnya saja, teori hukum *Cybernetics* yang dikemukakan oleh **Wiener**, atau teori sistem dari **Hans Kelsen**. Kedua teori tersebut banyak mendapat kritik berkaitan dengan kelemahan-kelemahan pendekatan analitis - mekanis jika diterapkan dalam perspektif kehidupan manusia, terutama akan menjadi persoalan apabila teori tersebut diterapkan di Amerika, yang berbudaya hukum ‘*Common law*’.

¹⁶⁰ Lili Rasyidi, Ibid, hal. 40.

Terdapat kesenjangan antara teori hukum sibernetiks dengan kenyataan hukum global (objektif) adalah akibat dari adanya influensi kultural, seperti yang terjadi terhadap Konsep Hukum Positif. Khususnya teori Sibernetikanya Winner dapat dilihat dengan mudah melalui tesis Winner yang diajukan dalam hubungan dengan aplikasi teorinya,

“it is my thesis the physical functioning of the living individual and the operation of some of the newer communication machines are precisely parallel in their analogous attempts to control entropy through feedback”.¹⁶¹

Disamping teori-teori hukum yang berlandaskan konsep analitis mekanis di atas terdapat juga teori sistem yang memiliki hubungan signifikan dengan perubahan yang terjadi di masyarakat. Misalnya *“teori-teori sosiologi sistem hukum”*. Termasuk kategori aliran ini adalah *“Parsonian structural Functionalism”*, atau *“Luhmann’s Functionalist System”*, *Marxist System* serta banyak lagi.¹⁶² Teori-teori itu mengetengahkan tindakan manusia yang saling berkaitan dengan manusia lain (lembaga) dan lingkungannya. Hal ini tentu saja berbeda dengan konsep atau teori sistem yang diketengahkan di atas yaitu teori

¹⁶¹ Lili Rasyidi, Ibid. hal. 46.

¹⁶² Lihat Charles Sampford, *The Disorder of Law, A Critique of Legal Theory*, Basil Blackwell, 1989, hal. 102-dst.. Dalam bukunya tersebut disamping mengetengahkan berbagai macam teori terutama teori-teori sistem disertai berbagai kelebihan dan kelemahan. Dalam bukunya tersebut dikemukakan pula teori baru yang disebutnya sebagai teori *“Chaos mengenai hukum”*

sibernetiks Winner ataupun Kelsen, yaitu dominannya faktor manusia, struktur dan kultur dalam cara kerja sistem. Buckley memberikan gambaran (batasan) sistem sebagai berikut,

“.... (a) system.... May be discribe generally as a complex of elements or component directly or indirectly related in a causal network, such that each component is related to at least some other in a more or less stable way within any particular period of time...
The particular kinds of more or less stable interrelationsships components that become established of any time constututed the particular structural of the system at the time, thus achieving a kind of “whole” with some degree of countinuity and boundary”.¹⁶³

b. Sistem Peradilan Pidana di Indonesia

Istilah “*criminal justice system*” atau sistem peradilan pidana (SPP) menunjukkan mekanisme kerja dalam penanggulangan kejahatan dengan mempergunakan dasar “pendekatan sistem”.¹⁶⁴ Remington dan Ohlin mengemukakan,

“Criminal Justice System dapat diartikan sebagai pemakaian pendekatan sistem terhadap mekanisme administrasi peradilan pidana, dan peradilan pidana sebagai suatu sistem merupakan hasil interaksi antara peraturan perundang-undangan, praktik administrasi dan sikap atau tingkah laku sosial. Pengertian sistem itu sendiri mengandung implikasi suatu proses interaksi yang dipersiapkan secara rasional dan dengan cara efisien untuk memberikan hasil tertentu dengan segala keterbatasannya”.¹⁶⁵

Hagan membedakan pengertian antara “*criminal justice process*” dan “*criminal justice system*”. Yang pertama adalah setiap tahap dari suatu putusan

¹⁶³ Lihat Buckley dalam “*Sociology and Modern system theory*”, Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall, 1967, yang kemudian disitir oleh Romli Atmasasmita dalam Bukunya, *Sistem Peradilan Pidana Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, 1996, hal. 32.

¹⁶⁴ Romli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Ibid., hal. 14.

¹⁶⁵ Romli Atmasasmita, Ibid., hal. 14.

yang menghadapkan seorang tersangka ke dalam proses yang membawanya kepada penentuan pidana. Sedangkan yang kedua adalah interkoneksi antara keputusan dari setiap instansi yang terlibat dalam proses peradilan pidana.¹⁶⁶ Menurut **Mardjono**, sistem peradilan pidana adalah, *sistem pengendalian kejahatan yang terdiri dari lembaga-lembaga kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan masyarakat terpidana*.¹⁶⁷ Dengan tujuan sebagai berikut;

- a. mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- b. menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah di pidana; dan
- c. mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangnya lagi kejahatannya.

Beritik-tolak dari tujuan tersebut, Mardjono mengemukakan empat komponen sistem peradilan pidana (kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga masyarakat) diharapkan dapat bekerja sama dan dapat membentuk suatu '*integrated criminal justice system*'. Apabila keterpaduan

¹⁶⁶ Romli Atmasasmita, Ibid, hal. 14.

¹⁶⁷ Mardjono Reksodipoetro, Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Melihat Kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi, Pidato pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993, hal. 1. Dalam tulisan lain, yaitu Sistem Peradilan Pidana Indonesia, Peran Penegak Hukum melawan Kejahatan, di kutip dari Hak Asasi Manusia dalam Sistem Peradilan Pidana, 1994, hal. 84-85. Mardjono mengemukakan, bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam suatu masyarakat untuk menanggulangi masalah kejahatan. Menanggulangi diartikan sebagai mengendalikan kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.

dalam bekerja sistem tidak dilakukan, diperkirakan akan terdapat tiga kerugian sebagai berikut;

1. kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi, sehubungan dengan tugas mereka bersama;
2. kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai subsistem dari sistem peradilan pidana); dan
3. karena tanggungjawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.¹⁶⁸

Terhadap pandangan demikian **Romli Atmasasmita** memberikan penjelasan,

“pengertian sistem pengendalian dalam batasan tersebut di atas merupakan bahasa manajemen yang berarti mengendalikan atau menguasai atau melakukan pengekangan (mengekan). Dalam istilah tersebut terkandung aspek manajemen dalam upaya penanggulangan kejahatan. Sedangkan apabila sistem peradilan pidana diartikan sebagai suatu penegakan hukum atau law enforcement maka di dalamnya terkandung aspek hukum yang menitik beratkan kepada rasionalisasi peraturan-perundang-undangan dalam upaya menanggulangi kejahatan dan bertujuan mencapai kepastian hukum (*certainly*). Dilain pihak apabila pengertian sistem peradilan pidana dipandang sebagai bagian dari pelaksanaan social defense yang terkait kepada tujuan mewujudkan kesejahteraan masyarakat maka dalam sistem peradilan pidana terkandung aspek sosial yang menitik beratkan kegunaan (*espediency*).¹⁶⁹

¹⁶⁸ Mardjono Reksodipoetro, Ibid, hal. 84-85.

¹⁶⁹ Romli Atmasasmita, Op., Cit., hal. 16

Samuel Walker menegaskan, paradigma dominan dalam sistem peradilan pidana di Amerika Serikat adalah perspektif sistem dimana administrasi peradilan terdiri atas serangkaian keputusan mengenai kasus kriminal dari petugas yang berwenang dalam kerangka interelasi antar aparaturnya penegak hukum. lebih jauh Samuel mengemukakan bahwa, pendekatan sistem ini telah menguasai pengajaran dan riset serta telah membentuk upaya pembaharuan hukum pidana selama lebih dari 25 tahun di Amerika Serikat. Upaya ini antara lain;

- a. meningkatkan efektivitas sistem penanggulangan kejahatan;
- b. mengembangkan koordinasi di antara pelbagai komponen peradilan pidana;
- c. mengawasi atau mengendalikan penggunaan kekuasaan oleh aparaturnya penegak hukum.¹⁷⁰

Menurut **Muladi**, sistem peradilan pidana merupakan jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana. namun kelembagaan ini harus dilihat dalam konteks sosial. Sifat yang terlalu berlebihan jika

¹⁷⁰ Romli Atmasasmita, Ibid, hal. 16.

dilandasi hanya untuk kepentingan kepastian hukum saja akan membawa bencana berupa ketidakadilan.¹⁷¹

Sistem peradilan pidana Indonesia berlangsung melalui tiga komponen dasar sistem, *pertama* substansi, merupakan hasil atau produk sistem termasuk undang-undang Nomor 8 tahun 1981, yang berlaku menggantikan Het Herzien Inlandsch Reglement (Stbl. 1941 No. 44), serangkaian ketentuan sistematis untuk memberikan arahan atau petunjuk kepada aparaturnya dalam melaksanakan tugas sehari-harinya. *Kedua* Struktur yaitu lembaga-lembaga dalam sistem hukum yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri dan Lembaga Pemasyarakatan, sedangkan yang ketiga, adalah kultur, yaitu bagaimana sebetulnya sistem tersebut akan diberdayakan. Dengan kata lain Kultur merupakan penggerak atau bensin dari sistem peradilan pidana.

Berbagai pandangan mengenai sistem peradilan pidana di atas memiliki dimensi yang berbeda-beda dengan sudut pandang yang berbeda pula. Dalam tesis ini dapat dikemukakan bahwa sistem peradilan pidana terbentuk melalui proses konstruksi sosial, *menunjukkan proses interaksi manusia (di dalamnya adalah aparaturnya hukum, pengacara dan*

¹⁷¹ Romli Atmasasmita, Ibid, hal. 16-17.

terdakwa, serta masyarakat) yang saling berkaitan dalam membangun dunia (realitas) yang mereka ciptakan.

Aparatur hukum *membawa pengetahuan yang diperolehnya dalam kehidupan sehari-hari untuk membangun realitas*, melalui proses dialektika, dunia peradilan (pidana) terus menerus mengalami apa yang dinamakan oleh Berger dengan *eksternalisasi, objektivasi dan internalisasi*. Pemeriksaan di Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan merupakan representasi dari proses yang melibatkan komunikasi dalam pembentukan realitas. Proses ini menjelaskan realitas peradilan, sementara aturan normatif merupakan refleksi dari proses interaksi yang demikian itu.

2. Peradilan Pidana dan Fenomena Chaos

Chaos pada dasarnya bukan merupakan fenomena baru, **Hesoid** seorang Yunani dari abad ke-8 Sebelum Masehi, telah menulis *Theogony*, sebuah puisi yang menyatakan bahwa "*awal dari segala adalah chaos*", baru kemudian bumi serta keseluruhannya menjadi stabil. Orang-orang Yunani kuno nampaknya beranggapan bahwa chaos mendahului keteraturan. Dengan kata lain, keteraturan muncul dari ketidak teraturan.¹⁷² Meskipun

¹⁷² **Ziauddin Sardar dan Iwona Abrams**, *Mengenal Chaos for Beginners*, Mizan, Bandung, 2001. Hal.4. Dalam sebuah tulisan "Dari Cambridge menuju Kopenhagen", Dalam majalah "*Langgernya Regim Newton*", Seri Penerbitan Sains, Teknologi, dan Masyarakat, kerja sama Mizan dan CIMM, Bandung, Edisi Pertama, 2000, hal. 10. Disebutkan bahwa chaos sebenarnya merupakan esensi dari keteraturan. "...jadi

harus diakui bahwa teori chaos merupakan bidang baru yang menarik dalam ilmu pengetahuan namun merupakan penemuan **kontroversial**.

Benoit Mandelbrot, ahli fisika matematika dari Prancis yang lahir di Polandia dan bekerja untuk IBM, telah mengembangkan bidang **Geometri Fraktal** yang memainkan peran kunci dalam kelahiran teori Chaos. Apakah yang disebut Fraktal itu ?. Geometri fraktal adalah geometri tipe-tipe khusus dari bentuk-bentuk tak teratur. Fraktal adalah suatu cara mengukur kualitas, yang kalau tidak ada, tidak memiliki definisi yang jelas; derajat kekasaran atau keretakan atau ketidak teraturan dalam sebuah objek.¹⁷³

Fraktal hadir dimana-mana dalam berbagai bentuk, serta memahami banyak fenomena kompleks dan turbulensi, tidak hanya turbulensi terjadi, tetapi gerak turbulensi itu sendiri. Seperti dikatakan **James Gleick**,

“Chaos adalah sesuatu yang ada dimana-mana, akan tetapi sukar untuk menjelaskannya, satu situasi ketidak beraturan atau kekacauan benda (benda, ekonomi, sosial, politik) yang tidak bisa diprediksi polanya: gumpalan asap rokok yang berpencar secara liar, arus air sungai yang mengalir tak beraturan, sebuah bendera yang berkibar ke depan dan ke belakang ditiup angin, air keran yang mengucur dengan bentuk yang berubah-ubah; sebuah negara yang mengalami kehampaan hukum, sebuah kekuasaan politik yang

teori keos yang dianggap berkenaan dengan ketakteraturan, pada saat yang sama berbicara tentang keteraturan. Ketakteraturan dalam pandangan reduksionistik, keteraturan dalam pandangan holistik”.

¹⁷³ Ziauddin Sardar dan Iwona Abrams, Ibid., hal. 34, Mandelbrot mengatakan, “saya menciptakan kata fraktal tersebut pada tahun 1975 dari bahasa latin *fractus*, yang menggambarkan sebuah batu yang hancur tercerai berai dan tidak beraturan. Fraktal adalah bentuk-bentuk geometris yang bertentangan dengan bentuk-bentuk euclid, (teratur mis. segitiga, bujur sangkar, lingkaran segi empat) tak teratur sama sekali. Pertama mereka tidak teratur di semua permukaan. Yang kedua, mereka memiliki derajat ketidakteraturan yang sama pada semua skala. Sebuah objek fraktal tampak sama ketika diamati dari jauh atau dekat ia menyamai dirinya sendiri (*self similar*)”.

kehilangan legitimasi, sebuah sistem ekonomi dengan fluktuasi moneter tak terkendali. *Chaos* muncul di dalam tingkah laku cuaca, tingkah laku sebuah pesawat terbang di udara, tingkah laku awan yang berarak di langit, tingkah laku minyak yang mengalir di dalam sebuah pipa, tingkah laku air yang mengalir di pinggir sungai, tingkah laku ombak yang memecah, tingkah laku ekonomi yang fluktuatif, tingkah laku politik yang kacau, tingkah laku sosial yang rusuh, tingkah laku hukum yang tak dapat diprediksi.¹⁷⁴

Charles Sampford dalam bukunya *The Disorder of Law*, yang terbit pada akhir tahun 80-an, mengemukakan teori sekaligus kritik terhadap teori-teori hukum yang dibangun berdasarkan konsep sistem (*sistematik*) atau keteraturan. Menurut Sampford, tidak selalu teori hukum itu didasarkan kepada teori sistem (mengenai) hukum, karena pada dasarnya hubungan-hubungan yang terjadi dalam masyarakat menunjukkan adanya hubungan yang tidak simetris (*asymetris*),

“the sketch of disordered society outlined in this chapter begins with the social interactions and relations between its members. These can be divided into power relation (which include authority relations), unintended effects and value effect relations (based on ‘normative’ beliefs). Types and the variation of the mixtures between any two individuals are likely to be a mixture of types and the variation of the mixtures between ostensibly similar pairs of individuals may not be readily apparent. Furthermore a typical feature of all social relations is this “asymmetry” - they are perceived differently by the interacting parties”.¹⁷⁵

Inilah ciri khas dari sekalian hubungan sosial, hubungan-hubungan sosial itu dipersepsikan secara berbeda oleh para pihak. Dengan demikian apa yang dipermukaan tampak sebagai tertib, teratur, jelas, pasti, sebenarnya penuh dengan ketidak pastian,

¹⁷⁴ James Gleick, *Chaos : Making a New Science*, Cardinal, 1987, hal. 5.

¹⁷⁵ Charles Sampford, *The Disorder of Law*, Op.,Cit., hal. 160.

“ The varied mixtures and the asymmetric perceptions of those mixtures helped to explain several important social phenomena ; the formation of practices, the generation and transmission of ideology and the nature of the relations of production”.¹⁷⁶

Beberapa teori sosiologi mendasarkan konsepnya kepada kondisi ketidaktertiban (*disorder*), mereka melihat hukum atau masyarakat bukan sebagai sesuatu yang sistematis,

“Some sociological theorists - including many realists, critical legal scholar, conflict theorists, symbolic interactionists, ethnomethodologists and deconstructionists - do not see law in systematic terms at all and do not address themselves to the task of constructing systems. Increasingly, sociological theorists, especially microsociologists, do not see law in systematic terms and more or less explicitly say so, often for the same reasons as the present writer ; because societies are unsystematic and disordered, law, as an integral part of that society, cannot escape being unsystematic and disordered too”.¹⁷⁷

Satjipto Rahardjo mengemukakan komentarnya ketika membicarakan konsep dari Charles Sampford,

“...Sampford bertolak dari basis sosial dari hukum yang penuh dengan hubungan yang bersifat asimetris. Inilah ciri-ciri khas dari sekalian hubungan sosial; hubungan-hubungan sosial itu dipersepsikan secara berbeda oleh para pihak. Dengan demikian apa yang dipermukaan tampak sebagai tertib, teratur, jelas, pasti, sebenarnya penuh dengan ketidakpastian. Ketidak teraturan dan ketidak pastian disebabkan hubungan-hubungan dalam masyarakat bertumpu pada hubungan antar kekuatan (power relations). Hubungan kekuatan ini tidak selalu tercermin dalam hubungan formal dalam masyarakat. Maka terdapat kesenjangan antara hubungan formal dan hubungan nyata yang didasarkan pada kekuatan. Inilah yang menyebabkan ketidak teraturan itu”.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Sampford, Ibid, hal. 160.

¹⁷⁷ Sampford, ibid, hal. 103.

¹⁷⁸ Satjipto Rahardjo, *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Reformasi*, Makalah Seminar Nasional Menggugat Pemikiran Hukum Positivistik di Era Reformasi, Semarang, 22 Juli 2000, hal. 15-17.

Di atas basis sosial yang demikian itu hukum berdiri atau berada. Menurut Sampford adalah mungkin untuk mencrima adanya suatu sistem hukum di tengah - tengah masyarakat yang tidak teratur. Sejak hukum itu berdiri dan berada ditengah-tengah jaringan hubungan yang demikian itu pula yang diambil oper oleh sejumlah besar pejabat hukum dalam hubungannya satu sama lain dan dalam hubungan mereka dengan warga negara. Keadaan demkian itulah yang menyebabkan Sampford mengatakan, bahwa hukum itu sesungguhnya penuh dengan ketidak teraturan. Maka teori hukum tidak perlu berupa teori tentang sistem hukum (*theories of legal system*), melainkan teori tentang ketidak teraturan hukum (*theories of legal disorder*). Sampford bertanya, bagaimana mungkin keadaan yang dalam kenyataanya penuh ketidak teraturan itu dalam positivisme di lihat sebagai sesuatu yang penuh dengan keteraturan?. dengan demikian maka sebetulnya, keteraturan itu bukan sesuatu yang nyata dalam kenyataan ada, melainkan sesuatu yang oleh para positivists "*ingin dilihat sebagai ada*".¹⁷⁹ Teori tentang ketidak teraturan hukum Sampford membawa

¹⁷⁹ Satjipto Rahardjo, Ibid., hal. 16-17.

pemahaman kepada teori yang lain, yaitu Teori Kekacauan (*Chaos theory*) atau teori hukum yang kacau (*chaos theory of law*).¹⁸⁰

Fenomena chaos terlihat dalam proses pemeriksaan perkara pidana, perilaku beragam (membawa nilai, kultur yang berbeda) yang memicu timbulnya konflik berkaitan dengan fungsi dan peran aparat peradilan pidana merupakan satu dari sekian banyak chaos. Secara khusus apabila dikaitkan dengan sifat perkara dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. *sifat formal*, yakni konflik yang melekat pada nilai atau norma hukum yang mengaturnya, mungkin karena nilai norma hukumnya kurang jelas, terdapat beberapa aturan yang berbeda atau berlawanan, adanya keragu-raguan atau ketidakpastian hukum, atau belum ada aturannya dan sebagainya.
2. *Sifat substansial*, yakni konflik yang melekat pada tugas yang diemban atau dilaksanakan (masing-masing berlawanan) dan sebagainya.
3. *Sifat emosional*, yakni sifat sengketa yang melekat pada manusianya, mungkin karena perasaannya (yang meliputi etika dan estetika), pemikirannya (anggapan, penilaian, pandangan,

¹⁸⁰ Denis J. Brion, "The Chaotic indeterminacy of Tort Law : Between Formalism and Nihilism" dalam *Radical Philosophy of Law*, 1995 : 179 - 199, yang kemudian di sitir oleh Satjipto Rahadjo (footnote) dalam Pidato Emeritus guru Besarnya, Op., Cit, hal. 16.

penguraian, analisis, cara berpikir dan keyakinannya), keinginan atau kepentingan yang berbeda atau berlawanan.

Bolton menjelaskan bahwa konflik dapat lahir atau bersumber dari adanya 8 faktor sebagai berikut :

1. menghambat tujuan pribadi
2. kehilangan status/kedudukan
3. kehilangan otonomi/kekuasaan
4. kehilangan sumber-sumber
5. tidak mendapatkan bagian yang adil dari sumber-sumber langka
6. mengancam suatu nilai
7. mengancam suatu norma
8. kebutuhan berbeda dan berbenturan
9. kesalahpahaman atau salah mengerti
10. pembelaan diri dan sebagainya.¹⁸¹

Mukti Arto mengemukakan pandangan (kurang lebih) sama ketika menyebutkan sumber-sumber konflik yang menurutnya lebih banyak muncul dari faktor manusianya. Atau dengan kata lain, manusialah yang memunculkan segala sesuatu itu menjadi konflik. Hal itu adalah sebagai berikut:

¹⁸¹ Mukti Arto, *Mencari Keadilan*, Pustakan Pelajar, Yogyakarta 2001, hal. 39

1. perbenturan kepentingan pribadi
2. sikap subjektif, emosional dan arogan (egois)
3. pelanggaran sosial, kesusilaan dan sopan santun
4. perbedaan persepsi, cara pandang dan cara berfikir
5. pelanggaran moral, itikad buruk dan buruk sangka
6. perbenturan dalam pemenuhan kebutuhan fisiologis/biologis
7. tidak bertanggung jawab.
8. melanggar hak asasi manusia
9. pelanggaran norma agama dan pelecchan agama
10. dan lain sebagainya.¹⁸²

Dari keragaman konflik yang demikian itu muncul kepermukaan dalam berbagai bentuk proses pemeriksaan perkara pidana (BAP, Surat Dakwaan, Pledoi, Putusan Hakim dan lain-lainnya).

3. Proses pemeriksaan Perkara Pidana dalam Tahapan Peradilan di Indonesia

Pemeriksaan perkara pidana di Indonesia secara normatif (*substansi*) menunjuk kepada peraturan induk yang termaktub dalam undang-undang No. 8 tahun 1981 (KUHP), beserta aturan lain yang memiliki keterkaitan

¹⁸² Mukti Arto, *Ibid.*, hal. 40-41

dengan ketentuan tersebut. Tahapan pemeriksaan dalam aturan itu dapat digambarkan sebagai berikut;

- a. tahap Penyelidikan;
- b. tahap Penyidikan;
- c. tahap Penuntutan
- d. tahap Pemeriksaan di Sidang Pengadilan
- e. upaya hukum
 1. biasa
 2. luar biasa
- f. pelaksanaan putusan pengadilan.

Tahapan pemeriksaan diatur sangat rinci dalam KUHAP yang pada prinsipnya memberikan kewenangan tertentu kepada lembaga (*administratif-birokratis*) untuk melaksanakan sistem, mekanisme aturan, serta menjamin hak tersangka dalam proses pemeriksaan.

Pada kondisi itu peradilan pidana memiliki kekuasaan luar biasa besar, mulai dari Kepolisian, Kejaksaan Pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Persoalannya, seberapa jauh tugas pemeriksaan perkara dilaksanakan seperti harapan banyak pihak ditujukan terhadap peradilan, mampu atau tidak memberikan perlindungan terhadap masyarakat, karena kecenderungan yang selama ini muncul bahwa peradilan pidana lebih

bersifat formal administratif/birokratis, konsekuensi yang timbul dari semakin superiornya peradilan dan persoalan-persoalan berkaitan dengan fungsi administrasi peradilan untuk menanggulangi kejahatan.

Menurut Satjipto Rahardjo, hal demikian disebabkan oleh pengaruh kontinental. Dalam administrasi keadilan tampak menonjol pendekatan administrasi daripada hukum, yaitu lebih memikirkan tentang efisiensi kerja lembaga-lembaga yang terlibat dalam proses mengadili tersebut. Pendekatan administrasi tersebut beberapa dekade terakhir ini didukung oleh penggunaan analisis sistem dan pendekatan sistem atau ancangan sistem.¹⁸³

Lebih jauh, dalam kaitannya dengan administrasi keadilan ini Satjipto Rahardjo mengemukakan,

“Pada administrasi keadilan pidana keadaanya cukup berbeda. Salah satu ciri pembeda yang menonjol adalah, bahwa pada administrasi ini badan-badan yang terlibat cukup banyak dan oleh karena itu benar-benar membutuhkan pengelolaan yang seksama. Badan-badan yang terlibat adalah ; kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Masalah yang paling rumit adalah bagaimana kita akan mengorganisasikan badan-badan ke dalam satu kesatuan kerja, sedang masing-masing mempunyai wewenang dan tugas yang berbeda-beda. Perbedaan-perbedaan tersebut mungkin belum berarti apa-apa, tetapi apabila diingat, bahwa semua badan itu mengurus orang yang sama, yaitu tersangka, terdakwa atau terhukum, maka keadaanya bisa lain. Apabila, misalnya, masing-masing badan itu memegang teguh birokrasinya, maka efisiensi dari administrasinya bisa sangat terganggu”.¹⁸⁴

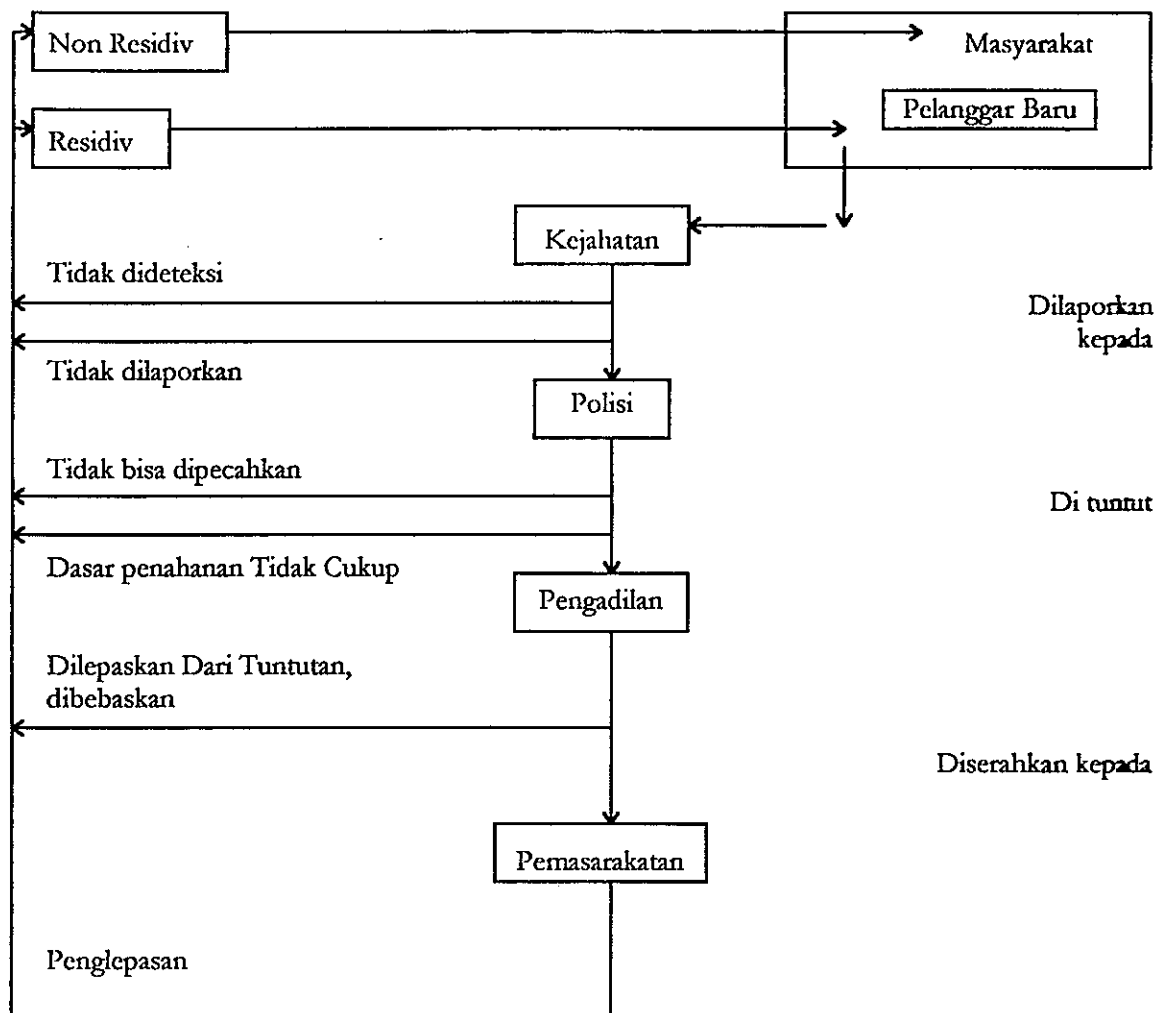
¹⁸³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Op., Cit., hal. 183.

¹⁸⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ibid. hal. 185

Untuk lebih jelas proses administrasi keadilan di bidang pidana dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar. II. 3. 1.

Administrasi Keadilan di Bidang Hukum Pidana



Sumber : Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 186.

Memperhatikan bagan tersebut nampaknya harus setuju betapa kompleks penyelenggaraan keadilan di bidang hukum pidana ini. Sebagaimana biasanya proses yang melibatkan badan-badan dalam suatu sistem birokrasi, maka problem utama yang dihadapi adalah ; efisiensi kerjanya. Kecaman-kecaman yang biasa dilontarkan dalam hubungan dengan administrasi yang demikian itu adalah ketidaksamaan perlindungan yang diberikan kepada tersangka, sehingga mengalami penderitaan lebih dari yang bisa diterima,

“dalam usaha pengelolaan proses yang demikian itu kita benar-benar dibantu oleh ilmu manajemen. Ilmu yang biasa diterapkan terhadap proses produksi barang-barang ini memang sangat memikirkan masalah efisiensi. Suatu hal juga dibutuhkan dalam administrasi keadilan yang cukup kompleks tersebut. Sekarang orang biasa berbicara mengenai penanganan secara sistemik. Juga dalam hal pengelolaan sistem keadilan di bidang hukum pidana ini penanganan sistemik sudah mulai dicoba untuk diterapkan. Pengelolaan dengan cara demikian itu bertolak dari proses-proses itu sebagai satu kesatuan. Sebagai akibatnya maka semua badan yang terlibat di dalamnya harus menerima kedudukannya sebagai sub sistem dari sistem yang besar. Taruhan yang dihadapi adalah, bahwa fungsi dari administrasi keadilan hendaknya mampu menyediakan suatu tatanan yang mampu menyelesaikan masalah kejahatan secara adil”.¹⁸⁵

Dengan mengutip pandangan **LaPatra**, Satjipto Rahardjo mengatakan, bahwa kemampuan untuk menyelesaikan daftar bekerjanya pengadilan adalah sebagai berikut;

1. pastikan bahwa terdakwa tidak diabaikan untuk diwakili secara efektif;

¹⁸⁵ Satjipto Rahardjo, Ibid, hal. 186-187.

2. pastikan bahwa rakyat tidak diabaikan untuk diwakili secara efektif;
3. ciptakan kondisi yang mendukung ke arah penilaian yang adil dan nalar;
4. memungkinkan pemrosesan suatu perkara dengan kecepatan terukur;
5. kurangi sampai minimum baban di pundak pihak-pihak yang berperkara;
6. kurangi sampai minimum beban dari pihak-pihak lain.
7. kurangi sampai minimum ongkos-ongkos perkara.¹⁸⁶

Terakhir kiranya perlu untuk diketengahkan pandangan **Gazel** tentang model administrasi keadilan yang sistemik.

¹⁸⁶ Satjipto Rahardjo, Ibid, hal. 186-187. Lihat pula, **J.W. La Patra**, *Analyzing the Criminal Justice System*, Lexington, Mass. : Lexington Books, 1978, hal. 65.

Gambar II. 3.2.



Sumber : Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bkati, Bandung, 1996, hal. 188.

4. Akuntabilitas dan Kecenderungan Patologis Peradilan

Peradilan pidana memiliki tanggung jawab mendasar terhadap kepentingan rakyat. Sejauh mana tindakan atau putusan yang dikeluarkan peradilan (pidana) bisa dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Saat ini peradilan tengah dihadapkan kepada tantangan untuk meningkatkan citranya di masyarakat, oleh karena itu dibutuhkan sebuah **crash program** yang ditunjukkan melalui perilaku yang patut dijadikan contoh dalam setiap usaha membangun peradilan yang bersih dan berwibawa, hal demikian berkaitan dengan kecenderungan transformasi sosial politik dan kondisi riil yang berkembang, dimana kepedulian terhadap kepentingan lebih luas harus menjadi pemikiran utama. Oleh karena itu perlu diperhatikan beberapa hal sebagai berikut, terutama kaitannya dengan lembaga peradilan;

1. menempatkan aparatur hukum pada posisi netral dan tidak dibebani oleh komitmen politik;
2. dibutuhkan kontrol internal dan eksternal terhadap lembaga peradilan;

3. mendorong responsibilitas dan akuntabilitas peradilan dalam rangka meningkatkan pelayanan publik yang lebih manusiawi, bermartabat dan berkeadilan (*good governance*).¹⁸⁷

Berbicara mengenai akuntabilitas peradilan perlu dipahami mengenai cacat tertentu dalam sebuah (fenomena) birokrasi, karena karakteristik yang kurang lebih sama dalam penyelenggaraan kepentingan publik. Ada cacat-cacat dalam bentuk korupsi, kolusi dan nepotisme yang merupakan *internal constrain*,¹⁸⁸ yang lahir dari birokrasi itu sendiri, sehingga perubahannya harus paradigmatik dan penyelenggaraanya lebih profesional.

Gerald Caiden memiliki sebuah kegalauan, dalam persoalan proses akuntabilitas atas amanat yang ditimpakan kepada pejabat publik, sering

¹⁸⁷ Pandangan di atas, di dasarkan kepada pendapat Fadilah Putra & Saiful Arief, dalam bukunya *Kapitalisme Birokrasi*, PUSPeK Averroes, LKIS, Yogyakarta, 2001. Hal. 52. Yang telah disesuaikan oleh penulis untuk menggambarkan kondisi lembaga peradilan. Beberapa faktor yang harus diperhatikan pula dalam kaitannya dengan hal di atas adalah;

1. kendala budaya politik, yang diilhami budaya Jawa yang sangat tajam antara penguasa dan rakyat.
2. kendala tidak adanya political will pemerintah untuk menyampingkan spoil system dalam rekrutmen pejabat.
3. kendala konfigurasi politik, dimana suatu parpol mendominasi posisi-posisi pemerintahan dan memanfaatkan posisi untuk kepentingan politiknya.

Oleh karena itu menurut **Francis Rourke**, meski netralitas birokrasi dari politik hampir tidak mungkin, namun harus diikuti komitmen akan perlunya sikap profesional dengan kesediaan menerima kritik dan kontrol, sehingga tidak cenderung *excesive*, tetapi mampu etermal dalam memberikan pelayanan dan pengabdianya kepada pemerintah dan seluruh masyarakat.

¹⁸⁸ Merupakan sebuah internal constrain, atau itu merupakan akibat dari sebab yang sifatnya sangat instrumental. Jadi bukan cacat bawaan seperti yang diduga oleh kaum liberalis. Untuk melihat semua itu, maka tema pertanggungjawaban para pejabat publik, tampaknya dapat menjadi angel yang tepat. Karena disitu kita bisa melihat sampai sejauh mana kontrol terhadap para pejabat publik dan indikator-indikator apa yang dipakai untuk melakukan kontrol tersebut..

kali tidak dapat berjalan dengan mulus. Hambatan hambatan itu muncul di kedua sisi paradigma, yaitu *secara struktural*, yang memang ada sebab-sebab eksternal dan memaksa bahwa kondisi ini harus ada, dan *secara fungsional*, yang memang ada faktor internal dari pejabat itu sendiri untuk menghendaki terjadinya hambatan-hambatan itu.¹⁸⁹

Kebiasaan - kebiasaan buruk sering menghambat proses peradilan, seperti runtuhnya moralitas sistem budaya sebuah komunitas, ketidakseimbangan dalam mempergunakan berbagai jenis pertanggungjawaban (manajerial, program, dan sosial), saling lempar tanggungjawab karena gemuknya organisasi peradilan. Pada tingkatan yang lebih teknis, hambatan-hambatan ini juga menyangkut keberadaan pengawas publik yang tidak mampu, pegawai peradilan yang korup, spirit yang meluntur, pembusukan peradilan dan kemasa bodohan dari pejabat peradilan itu sendiri.

Akuntabilitas/pertanggungjawaban sebagai istilah dalam teori dan praktek kebijakan publik memerlukan penjelasan yang cukup terperinci. Secara tradisional istilah tersebut memiliki makna sebagai kemampuan untuk memberi jawaban terhadap perilaku atau tindakan seseorang. Secara umum, para pegawai publik dan organisasinya hanya dikenai tanggung

¹⁸⁹ Fadilah putra & Saiful Arief, *ibid*, hal. 54.

jawab terhadap tindakan legal saja. Hal inipun baru diberikan jika diminta oleh pihak yang berwenang. Pertanggungjawabannya hanya memetingkan segi administrasinya saja. Akan tetapi, publik tidak menganggap bahwa pertanggungjawaban para pegawai publik dan agen-agensya hanya terbatas pada aspek legalitas tindakan formalnya saja, tetapi lebih dari itu, yaitu mencakup aspek-aspek lain, seperti perilaku organisasi dan profesional, elemen politik dan moralitas tindakan administrasi. Hal itu merupakan aspek penting yang juga perlu pertanggungjawaban para aparatur.

Dengan demikian, dilihat dari perspektif istilah, pertanggungjawaban dalam konteks administrasi dan kebijakan publik, maka ini memuat pertanggungjawaban administrasi dan organisasi, pertanggungjawaban legal, pertanggungjawaban politik, pertanggungjawaban profesi, dan pertanggungjawaban moral.

Terhadap kelima pertanggungjawaban di atas seperti yang dikemukakan oleh **Fadilah Putra & Saiful Arif**, mengandung makna sebagai berikut ;

- a. **Pertanggungjawaban organisasi dan profesi**, adalah pertanggungjawaban organisasi terhadap agen yang memerlukan suatu batasan hubungan hirarki antara pusat-pusat responsibilitas dan unit-unit dimana garis komando dilakukan. Relasi hirarkhis pada umumnya dibatasi, baik dalam bentuk jaringan hubungan kerja secara formal maupun informal. Dalam pertanggungjawaban ini, prioritas-prioritas komando ditentukan pada tingkat atas yang harus dipatuhi para bawahannya, dan kontrol supervisory diterapkan secara intensif untuk menghindari penyimpangan yang bisa dilakukan organisasi akibat berkembangnya volume kerja organisasi bersangkutan.

- b. **Pertanggungjawab Legal**, adalah ketika pertanggungjawaban birokrasi bersandar pada sarana kontrol internal. Pertanggungjawaban legal menghubungkan tindakan dalam wilayah publik dengan proses yudisial dan legislatif yang berlaku. Hal ini bisa ditempuh, baik melalui suatu tingkat peradilan atau melalui suatu tinjauan yudisial, terhadap tindakan administratif dari organisasi atas tindakan pegawainya yang dimintai pertanggungjawaban atas pelanggaran yang telah dilakukannya karena tidak mengikuti kewajiban legal atau jalur legislatif. Akan tetapi, power dimiliki legislatur yang ingin menghukum pihak administrasi menjadi tidak ekstensif, karena pertanggungjawaban legal bisa diterapkan kemudian.
- c. **Pertanggungjawaban politik**, adalah legitimasi dari suatu program publik, dan tanggungjawab organisasi terhadap kelangsungan hidupnya. Ini merupakan suatu persoalan politik. Pihak administrator pada semua pemerintahan yang demokratis sesuai dengan garis keinginan publik. Bentuk-bentuk penerimaan tugas ini harus disertai suatu kekuasaan atau kewenangan yang harus dipertanggungjawabkan di kemudian hari dihadapan publik. Dalam menjalankan tugas tersebut, bentuk pertanggungjawaban politik, harus mengikuti perintah sesuai dengan keinginan publik. Selain itu, bentuk pertanggungjawaban politis juga memasukan pertanggungjawaban dalam bidang administratif dan organisasi;
- d. **Pertanggungjawaban profesi**, dalam dimensi profesionalisme organisasi publik, dilakukan oleh para pegawai sipil yang terlatih secara profesional, seperti para dokter, insinyur, pengacara, termasuk para akuntan, yang diharapkan bisa menampilkan kerjanya dengan baik, serta mampu menempatkan kepentingan publik sesuai dengan semestinya. Karena pemerintahan yang modern semakin memerlukan para ahli profesional, maka sifat dari kepentingan publik diartikan sebagai orang yang memiliki kemampuan profesional.
- e. **Pertanggungjawaban Moral**. Sekarang bisa diakui secara luas bahwa pemerintah seharusnya secara legal bertanggungjawab secara moral. Bertanggungjawab terhadap tindakan yang dilakukannya jika tindakan tersebut di anggap bertentangan dengan norma-norma umum, baik bersifat politis maupun ekonomis.¹⁹⁰

Dengan banyaknya macam pertanggungjawaban yang harus diemban organisasi publik, maka makin jelas betapa kompleksnya pertanggungjawaban dalam organisasi publik itu. Bagi peradilan pidana konsep pertanggungjawaban di atas masih harus dimodifikasi dan diadaptasi atau perlu disesuaikan dengan konsep lembaga peradilan,

¹⁹⁰ Fadilah Putra & Saiful Arif, Ibid, hal. 59-60

misalnya saja tentang kemandirian hakim dalam memutus perkara yang dilimpahkan kepadanya, atau fungsi peradilan sebagai fungsi kontrol akan menunjukkan kekhasan tertentu dalam pertanggungjawaban terhadap publik. Tetapi dalam hal tertentu konsep akuntabilitas di atas menunjukkan pemahaman sangat luas dengan kategori seluruh birokrasi atau organisasi yang mensyaratkan penyelenggaraan kepentingan masyarakat banyak termasuk peradilan.

Dalam sebuah seminar mengenai Sistem Peradilan, **Barda Nawawi Arief** menjelaskan mengenai akuntabilitas peradilan,

“Akuntabilitas tidak hanya terkait dengan masalah tanggungjawab individual, tetapi juga tanggungjawab institusional. Tanggungjawab individual menuntut adanya kematangan integritas moral dan hati nurani para pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan/proses peradilan. Tanggungjawab institusional menuntut adanya manajemen/administrasi peradilan yang baik untuk menunjang pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*)”.¹⁹¹

Dalam kongres PBB ke-9/1995 di Kairo (mengenai “*Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*”), ada resolusi tentang “*Criminal justice management in the context of accountability of public administration and sustainable development*”. Resolusi itu antara lain menghimbau negara anggota, organisasi antar pemerintah dan organisasi

¹⁹¹ Barda Nawawi Arief, Kebijakan Pengembangan Peradilan, Seminar Nasional Reformasi sistem Peradilan (Dalam Menanggulangi Mafia Peradilan di Indonesia) Fakultas Hukum UNIDIP, Semarang tanggal 6 Maret 1999, hal. 3.

profesional non pemerintah agar dalam program-program pengembangan yang berkaitan dengan manajemen peradilan pidana, mempertimbangkan masalah “*accountability and sustainability*”. Resolusi itu antara lain di dasarkan pada pemikiran/pertimbangan, bahwa :

- a. penyelenggara/administrator peradilan (pidana) bertanggungjawab bagi terselenggaranya peradilan (pidana) yang efisien dan manusiawi;
- b. manajemen peradilan (pidana) merupakan bagian dari administrasi publik yang bertanggungjawab pada masyarakat luas;
- c. penyelenggaraan peradilan (pidana) harus merupakan bagian dari kebijakan pembangunan sumber daya yang berkelanjutan (*a policy of sustainable development of resources*), termasuk “*ensuring justice*” dan “*the safety of citizens*”.¹⁹²

Dalam dokumen kongres (lihat dokumen A/CONF. 169/6) dijelaskan , bahwa penting bagi semua aspek dari penyelenggaraan sistem peradilan (pidana) untuk sejauh mungkin bertanggungjawab agar *sistem peradilan mendapat kepercayaan dan respek masyarakat* (“*to gain public trust and respect*”), baik secara nasional maupun institusional. Agar

¹⁹² Barda Nawawi Arief, *ibid*, hal. 3-4.

mendapat kepercayaan dan respek masyarakat, **maka sistem peradilan harus terbuka dan transparan** (*"must be open and transparent"*), sebagai lawan dari dari **sistem yang bersifat rahasia, samar, dan tidak responsif** (*"secretive, vague and unresponsive"*). Selanjutnya ditegaskan pula, bahwa akuntabilitas sistem peradilan (pidana) merupakan bagian dari konsep pemerintah yang baik (*"accountability of the criminal justice system is part of the concept of good governance"*). Implementasi dari konsep demikian, pada gilirannya, menjamin keberhasilan masyarakat yang berkelanjutan.¹⁹³

Berkaitan dengan persoalan akuntabilitas peradilan seberapa jauh sebenarnya sebuah lembaga (organisasi/birokrasi) dapat dikategorikan tidak bertanggungjawab terhadap masyarakat atau dengan kata lain, tidak memiliki akuntabilitas. Biasanya bentuk ketidak bertanggungjawaban tersebut dikaitkan dengan semacam patologi (dalam birokrasi). Pengaitan tersebut dapat dibenarkan mengingat disfungsi birokrasi akan menuntut biaya-biaya sosial maupun materiil yang sepenuhnya ditanggung rakyat.

Siagian mengkategorikan bentuk patologi birokrasi tersebut dalam lima kelompok, dan disederhanakan dalam bentuk tabel berikut ini

¹⁹³ Barda Nawawi Arief, Ibid, hal. 4.

Tabel. II. 4. 1
Patologi Birokrasi

| Patologi berkaitan dengan persepsi, perilaku, dan gaya manajerial | Patologi karena kurangnya pengetahuan dan keterampilan | Patologi berkaitan dengan tindakan birokrasi yang melanggar hukum | Patologi berkaitan dengan situasi internal dalam berbagai instansi pemerintahan | patologi yang dimanifestasikan dalam perilaku disfungsional. |
|---|--|---|---|--|
| Penyalahgunaan wewenang dan jabatan | Ketidakmampuan menjabarkan kebijaksanaan pimpinan | penggemukan biaya | penempatan tujuan dan sasaran yang tidak tepat | bertindak sewenang-wenang |
| Persepsi yang didasarkan pada prasangka | ketidak telitian | menerima sogok | kewajiban sosial sebagai beban | pura-pura sibuk |
| mengaburkan masalah | rasa puas diri | ketidakjujuran | eksploitasi | paksaan |
| menerima sogok | bertindak tanpa pikir | korupsi | ekstorsi | konspirasi |
| menjadi alat kepentingan tertentu | kebingungan | tindakan kriminal | tidak tanggap | sikap takut |
| kecenderungan mempertahankan status quo | tindakan yang tidak produktif. | penipuan | pengangguran terselubung | penurunan mutu |
| empire building | tidak adanya kemampuan berkembang | kleptokrasi | motivasi yang tidak tepat | tidak sopan |
| sikap bermewah-mewah | mutu hasil pekerjaan yang rendah | kontrak fiktif | imbalan yang tidak memadai | diskriminasi |
| pilih kasih | kedangkalan | sabotase | kondisi kerja yang kurang memadai | cara kerja yang legalis |
| ketakutan pada perubahan, inovasi dan resiko | ketidak mampuan belajar | tata buku yang tidak benar | Inconvenience | dramatisasi |
| penipuan | ketidak tepatan tindakan | pencurian | pekerjaan tidak kompatibel | sulit dijangkau |
| sikap sombong | inkompetensi | | tidak adanya indikator kinerja | sikap tidak acuh |
| ketidak pedulian | ketidakecekan | | kekuasaan | tidak disiplin |

| | | | | |
|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|--|
| pada kritik dan saran | | | | |
| membuat jarak kekuasaan | ketidak teraturan | | miskomunikasi | inersia |
| tidak mau bertindak | melakukan kegiatan yang tidak relevan | | misinformasi | sikap kaku |
| takut mengambil keputusan | sikap ragu-ragu | | beban kerja yang terlalu berat | tidak berperikemanusiaan |
| sikap menyalahkan orang lain | kurangnya imajinasi | | terlalu banyak pegawai | tidak peka |
| tidak adil | kurangnya prakarsa | | sistem pilih kasih | sikap tidak sopan |
| intimidasi | kemampuan rendah | | sasaran yang tidak jelas | sikap lunak |
| kurangnya komitmen, koordinasi, kreativitas dan eksperimentasi | bekerja tidak produktif | | kondisi kerja yang tidak aman | tidak peduli mutu kinerja |
| kredibilitas rendah | ketidak rapihan | | sarana dan prasarana yang tidak tepat | salah tindak |
| kurangnya visi yang imajinatif | stagnasi | | perubahan sikap yang mendadak | semangat yang salah tempat |
| dengki | | | | negativisme |
| nepotisme | | | | melalaikan tugas |
| tindakan yang tidak rasional | | | | rasa tanggungjawab rendah |
| bertindak di luar wewenang | | | | lesu darah |
| paranoia | | | | paparazzi |
| sikap opresif | | | | melaksanakan kegiatan yang tidak relevan |
| patronase | | | | red tape |
| penyelaaan dengan pendekatan punitif | | | | kerahasiaan |
| keengganan mendelegasikan | | | | pengutamaan kepentingan sendiri |
| ritualisme | | | | suboptimasi |

| | | | | |
|--|--|--|--|--------------------------------|
| | | | | syncophancy |
| | | | | tampering |
| | | | | imperatif wilayah kekuasaan |
| | | | | tokenism |
| | | | | tidak profesional |
| | | | | sikap tidak wajar |
| | | | | melampaui wewenang |
| | | | | vested interest |
| | | | | pertentangan kepentingan |
| | | | | pemborosan |

Sumber ; **Sondang P. Siagian**, *Patologi Birokrasi : Analisis, Identifikasi, dan Terapinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994. (diolah).

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. PEMERIKSAAN PERKARA PIDANA DAN PEMBENTUKAN KONTROL

Tahapan pemeriksaan pidana merupakan interaksi dengan penggunaan simbol-simbol tertentu, baik di Kepolisian, Kejaksaan (tingkat penyelidikan dan penyidikan) ataupun pada pemeriksaan Pengadilan. Interaksi berlangsung terus menerus, setiap tindakan, upaya yang dilakukan merupakan proses bentukan dan penafsiran terhadap simbol-simbol tertentu yang dihadirkan pada proses tatap muka.

Bagi pemahaman konstruksi sosial, interaksi merupakan bagian penting manusia, melibatkan aktivitas serta kesadaran membangun dunianya, sebagai episode dalam sejarah (manusia) yang sudah ada sebelumnya dan akan terus berlanjut sesudahnya. Berger dan Luckmann menyebut proses tatap muka merupakan kasus *prototipikal* dari interaksi sosial, memiliki kedudukan penting, sedangkan semua kasus lain merupakan penjabaran dari dirinya,

“dalam situasi tatap muka, orang lain dihadirkan kepada saya dalam suatu saat kini (*present*) yang jelas sekali bagi kami berdua. Saya tahu bahwa dalam saat kini yang sangat jelas itu pula saya dihadirkan kepadanya. “Disini dan sekarang” saya dan dia terus menerus saling bersentuhan selama berlangsungnya situasi tatap muka itu. Akibatnya ada pertukaran terus

menerus antara penampilan (*expressivity*) saya dan penampilan dia. Saya lihat dia tersenyum, lalu bereaksi terhadap kerutan dahi saya dengan berhenti tersenyum, kemudian tersenyum lagi ketika saya tersenyum, lalu bereaksi terhadap kerutan dahi saya dengan berhenti tersenyum lagi ketika saya tersenyum, kemudian tersenyum lagi ketika saya senyum, dan seterusnya. Tiap saya diarahkan kepadanya, dan sebaliknya, tindakan-tindakan ekspresif timbal balik yang terus menerus itu terdapat secara serentak pada kami berdua. Ini berarti bahwa, dalam situasi tatap muka, subjektivitas orang lain terbuka bagi saya melalui gejala-gejala yang maksimal".¹⁹⁴

Namun diakui oleh Berger dan Luckmann, bahwa kemungkinan saja terjadi kesalahan dalam menafsirkan gejala yang ditunjukkan dari proses interaksi tatap muka tersebut,

"memang saya mungkin saja menyalahafsirkan beberapa diantara gejala-gejala itu. Mungkin saja saya berfikir bahwa orang lain itu sedang tersenyum padahal sebenarnya ia sedang menyeringai. Namun demikian, tak ada bentuk hubungan sosial lain yang bisa memproduksi kekayaan akan gejala subjektivitas yang menampilkan diri dalam situasi tatap muka. Hanya disinilah subjektivitas orang lain benar-benar dekat. Segala bentuk hubungan lain dengan orang lain adalah jauh dalam berbagai kadarnya".¹⁹⁵

Melalui interaksi tatap muka, pertukaran makna yang beraneka ragam dan halus berlangsung terus. Hubungan (timbal balik) membentuk sikap saling koreksi terhadap makna hasil interaksi. Interaksi tatap muka menghasilkan sikap tertentu (dalam hal-hal khusus) yang harus diputuskan, hasilnya bisa setuju, menolak atau sikap lainnya. Namun sikap demikian tidak harus (selalu) diwujudkan melalui bahasa lisan atau tulisan tetapi bisa melalui isyarat tertentu atau perilaku lainnya (ungkapan emosi). Pada tahapan ini interaksi (tatap muka) dengan mudah menciptakan apa yang disebut oleh

¹⁹⁴ Berger dan Luckmann, *Tafsir Sosial atas Kenyataan*, Op., Cit., hal. 41

¹⁹⁵ Berger dan Luckmann, *Ibid.* hal. 42.

Gramsci dengan "*l'egemoni*", (penguasaan pikiran). Interaksi dapat memudahkan kontrol (saling mengawasi secara timbal balik) diantara mereka yang terlibat hubungan,

"Dengan sendirinya, skema-skema tipifikasi yang dipakai dalam situasi tatap muka itu bertimbal balik. Orang lain itupun memahami saya melalui tipifikasi sebagai "*laki-laki*", "*orang Amerika*", "*pedagang*", "*pengambil muka*", dan sebagainya. Tipikasi orang lain itu sama terbukanya bagi campur tangan saya seperti halnya tipifikasi orang lain itu sama terbukanya bagi campur tangannya. Dengan kata lain kedua skema tipifikasi itu "*bernegosiasi*" terus menerus dalam situasi tatap muka".¹⁹⁶

Tahapan pemeriksaan pidana memperlihatkan pembentukan kontrol, melalui hubungan ketat dan terus menerus antara tersangka, praktisi peradilan, jaksa, hakim dan aparat administrasi (peradilan) lainnya, sementara itu masyarakat dan media memainkan peran cukup menentukan.

1. Aparatur Peradilan Pidana sebagai Sarana Kontrol

Kewenangan yang diberikan hukum terhadap administrasi peradilan pidana senantiasa bersentuhan dengan hak pribadi manusia. Sistem organisasi peradilan pidana memiliki karakteristik yang sama dengan sistem birokrasi pada umumnya, yaitu dikenalnya sistem tanggungjawab formal, setiap tugas yang dilaksanakan menimbulkan konsekuensi pertanggungjawaban baik (bersifat) horizontal maupun vertikal.

¹⁹⁶ Berger dan Luckmann, *ibid*, hal. 45.

Peradilan pidana memiliki tanggungjawab terhadap masyarakat mengenai realisasi tugas yang direfleksikan melalui sistem bertingkat, yaitu lembaga (atasan) pada tingkat lebih tinggi melaksanakan kontrol terhadap lembaga (bawahan) yang ada dibawahnya. Prestasi kerja dinilai melalui hasil, pelaksanaan kebijakan dan norma kelembagaan. Pada tingkat ini benturan kepentingan antara profesionalisme dan ketaatan pada sistem atau atasan tidak dapat dihindarkan. Misalnya, dalam melaksanakan tugas penyidikan polisi mengalami tekanan atasan untuk penyelesaian perkara tertentu. Alternatif lain adanya tawaran yang sulit ditolak, datang dari tersangka, dari orang yang memiliki kedekatan atau hubungan tertentu. Timbunya konflik kepentingan dan pilihan tugas, antara melaksanakan "*perintah*" atau bertindak "*profesional*", dengan menerima tawaran tidak dapat dihindarkan.

"Seseorang dipanggil untuk diperiksa di Ditserse Polwiltabes Bandung, dengan tuduhan melakukan tindak pidana penggelapan sebagaimana di atur dalam Pasal 372 KUHPidana. Selama proses pemeriksaan berlangsung terungkap bahwa tersangka tidak menunjukkan bukti (petunjuk) telah melakukan perbuatan yang dituduhkan (karena persoalannya ternyata adalah perdata murni yaitu hibah dengan bukti otentik). Secara meyakinkan tertuduh menunjukkan bukti akurat. Selama proses pemeriksaan penyidik (ditserse Polwiltabes) tidak memiliki bukti cukup. Perkara cenderung dipaksakan, terlihat dari cara penyidik mengajukan pertanyaan, memaksa dan sering menyudutkan, namun hal penting selama proses pemeriksaan terungkap pelapor memiliki hubungan khusus (istimewa) dengan atasan si penyidik."¹⁹⁷

¹⁹⁷ Hasil Penelitian, Peneliti menjadi kuasa dari tersangka di POLWILTABES Bandung hasil dicatat secara rinci (catatan lapangan) kemudian diolah dan diedit.

Penyidik (ditserse Polwiltabes Bandung) menggunakan otoritas dan kekuasaan, kemudian menjadi pilihan yang banyak digunakan yaitu *"kemampuan menyelesaikan secara paksa berbagai persoalan"*. Bahasa umum yang digunakan dalam prosedur ini adalah *"saya akan berusaha membantu anda sedapat mungkin"*, *"paksa dulu bukti belakangan"*, *"kita punya kemampuan"*, *kita sudah biasa menangani perkara seperti ini*, dan lain sebagainya. Teknik ini dinilai efektif dan sering dipergunakan di lembaga lain selain Kepolisian dalam mekanisme peradilan.

Satu hal yang dapat menjelaskan begitu berkuasanya Kepolisian atau lembaga lain dalam melaksanakan tugas yaitu adanya *diskresi*, *"wewenang yang diberikan hukum untuk bertindak dalam situasi khusus sesuai dengan penilaian dan kata hati Instansi atau petugas sendiri"*.¹⁹⁸ Diskresi tidak dapat dihilangkan dan tidak seharusnya dihilangkan, diskresi merupakan bagian integral dari peran lembaga/organisasi tersebut. Namun diskresi bisa dibatasi dan dikendalikan, misalnya diperketatnya perintah tertulis serta adanya keputusan terprogram, yang paling tidak mampu menyusun dan menuntun tindakan diskresi. Persoalannya keputusan-keputusan

¹⁹⁸ Pandangan atau pengertian diskresi di atas dikemukakan oleh Samuel Walker, dalam bukunya *The Police in America*, New York ; McGraw-Hill, 1983, hal. 54. Lihat pula David I. Carter dan Thomas Barker, *Pedoman Administrasi dan Pengendalian Perilaku Petugas Polisi; Kebijakan, prosedur dan Peraturan*. Dalam bukunya Thomas Barker & David L Carter, *Police Deviance*, Third Edition, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal. 27.

tidak terprogram sering muncul dan membuka pintu lebar-lebar bagi pengambilan diskresi,

“Keputusan yang tidak terprogram lebih menyerupai perintah khusus. Keputusan ini merupakan keputusan dengan tujuan khusus yang sering membutuhkan kreativitas dan penilaian dalam tingkat lebih besar. Meskipun masih ada batas-batas dalam perilaku personel, batas tersebut jauh lebih longgar sehingga mengijinkan lebih banyak pengambilan diskresi”.¹⁹⁹

Di Kejaksaan Negeri Bandung setiap perkara yang di tugaskan kepada seorang jaksa memiliki beban sangat berat, baik psikologis, organisatoris ataupun yuridis. Jaksa harus memenangkan setiap perkara yang ditanganinya, hal itu berkorelasi dengan hukuman dan imbalan (*punish and reward*) yang akan diperoleh, kemenangan merupakan ukuran sukses atau tidaknya karir jaksa,

“bagi saya menuntut adalah tugas utama, tujuan akhirnya menang di Pengadilan, kalau terdakwa sampai lepas, ya... kita kalah... Kondite dan prestasi kerja dianggap buruk yang ujungnya, jarang diberi perkara, kalau sudah begitu karir bisa macet... memang pilihan sulit”.²⁰⁰

Banyak faktor yang menyebabkan terjadinya kondisi seperti di atas, salah satunya adanya hubungan “*Compliance*” yang bersifat,

1. *Koersif-alienatif*, para bawahan merasa diri terasing karena ada tekanan dari atasan;

¹⁹⁹ Thomas Barker & David L Carter, *Police Deviance*, ibid, hal. 28.

²⁰⁰ Penelitian di Kejaksaan Negeri Bandung, wawancara tidak terstruktur dengan salah seorang informan Jaksa Penuntut Umum.

2. *Koersif kalkulatif*, bawahan terlibat secara moral karena ada tekanan dari atasan;
3. *Koersif-moral*, bawahan terlibat secara moral karena ada tekanan dari atasan;
4. *Remuneratif-alienatif*, bawahan merasa terasing karena ada ganjaran dari atasan;
5. *Remuneratif-kalkulatif*, jenis keterlibatan bawahan yang memperhitungkan ganjaran dari atasan;
6. *Remuneratif-moral*, bawahan yang secara moral menerima ganjaran dari atasan;
7. *Normatif-alienatif*, bawahan merasa terasing karena ada norma-norma tertentu dari atasan;
8. *Normatif-kalkulatif*, keterlibatan bawahan yang memperhitungkan norma-norma dari atasan;
9. *Normatif-moral*, bawahan secara moral mengikuti norma-norma yang bersumber dari atasan.²⁰¹

²⁰¹ Amitai Etzioni telah menyusun skema organisasi berdasarkan sifat-sifat perilaku “*compliance*” (*perilaku prososial*). Dia memaksudkan sikap ini merupakan sikap yang umumnya dimiliki oleh bagian terbesar semua unit-unit sosial bahkan masyarakat. Kata Etzioni, perilaku “*compliance*” merupakan unsur utama yang menata hubungan antara mereka yang mempunyai kekuasaan dan kewenangan dengan pihak yang dikuasai dan diwenangi. Menurut Etzioni, dalam praktek organisasi, kekuasaan atasan berbentuk kekuasaan untuk menekan, memerintah, memaksa (*koersif*) ; kekuasaan memberikan ganjaran/balas jasa (*reward, remuneratif*) dan terakhir kekuasaan menetapkan aturan atau norma-norma dalam organisasi. Sedangkan dari pihak bawahan memiliki jenis keterlibatan, yakni alienatif (keterlibatan rendah), keterlibatan kalkulatif (keterlibatan dengan perhitungan), dan keterlibatan moral (keterlibatan tinggi). Lihat Alo Liliweri, *Sosiologi Organisasi*, Op., Cit, hal. 68.

Di Pengadilan pemeriksaan pidana berlangsung dalam konteks dan relasi yang berpengaruh kuat terhadap pengambilan keputusan. Adanya perkara titipan (dari hakim lain) atau instruksi khusus dari ketua Pengadilan dan lembaga lebih tinggi merupakan contoh kecil dari sekian banyak peristiwa yang patut kita perhatikan,

“... selama saya jadi ketua Pengadilan Negeri Bandung, ada beberapa perkara yang dititipkan oleh hakim lain, bahkan ada yang mencoba datang kepada saya untuk memohon agar perkaranya dimenangkan, kadang-kadang agak sulit memang mengatasi persoalan itu, tapi itu persoalan pribadi dan jarang di bicarakan...”³⁰²

Aparatur peradilan memiliki kesempatan untuk melakukan perbuatan menghalalkan segala cara, efeknya kecenderungan tidak netral tidak dapat dihindarkan. Pemeriksaan menunjuk kepada pelayanan status, dan biasanya memihak status lebih tinggi atau lebih berbobot materinya, dibandingkan status lebih rendah dan kering bobot materinya. Orientasi pada status ini berbau feodalisme dan secara tidak langsung ikut menciptakan kelas atau kasta dalam peradilan pidana. Perilaku demikian merupakan sikap diskriminatif dan akhirnya melahirkan perlakuan berbeda terhadap segmen masyarakat tertentu.

Bagi masyarakat yang membutuhkan keadilan, terutama mereka yang memerlukan bantuan hukum, mengalami hal yang sama. *Dunia*

³⁰² Hasil Wawancara tidak terstruktur dengan mantan Ketua Pengadilan Negeri Bandung. Hasil telah di olah dan diedit, tetapi tidak merubah makna.

advokasi (kepengacaraan) ikut menciptakan situasi yang mengarah kepada pembentukan kelas sosial, melalui seleksi ketat terhadap perkara, pelayanan/fasilitas yang ditentukan oleh kemampuan atau status klien. Singkatnya, ada seleksi kelas (disadari atau tidak) dalam mekanisme peradilan pidana sebagaimana uraian sebagai berikut,

“Di Ditserse POLWILTABES Bandung, sikap diskriminatif muncul melalui perlakuan yang berbeda terhadap tersangka atau pelapor, mereka yang didampingi penasihat hukum (tersangka/pelapor) diperlakukan lebih manis, sebagai contoh pelayanan yang disegerakan dengan wajah ramah dan pemeriksaan berlarut-larut dengan raut muka kurang menyenangkan, pemberian kopi susu, teh manis (botol), adalah contoh kecil dari sekian banyak perilaku yang mungkin muncul.²⁰³

“Di Kejaksaan Negeri Bandung, jaksa menawarkan alternatif penyelesaian terhadap tersangka dengan memilih kasus-kasus tertentu, misalnya tawaran untuk dibebaskan dari tahanan jaksa dengan imbalan sejumlah uang kepada seorang yang terlibat narkoba, penunjukan jaksa untuk menangani kasus (tertentu) tidak saja berdasarkan kepada kemampuan (kredibile atau tidak), kedekatan dan hubungan ekonomis bisa berpengaruh.²⁰⁴

Di sebuah Kantor-Hukum di Bandung, cepat atau tidaknya pelayanan, memuaskan atau tidak bantuan yang diberikan dipengaruhi oleh seberapa jauh klien mampu membayar, klien menjadi seorang raja yang (bisa) memiliki akses sampai mengatur proses persidangan, misalnya untuk kasus Toko Roti Merdeka, pemanggilan pengadilan yang seharusnya memiliki limit waktu sekitar dua minggu bisa diperpendek menjadi satu minggu, dan proses pemeriksaan di pengadilan berlangsung lebih singkat.²⁰⁵

²⁰³ Catatan lapangan, dan Studi kasus di Polwiltabes Bandung, hasil diedit dengan tidak merubah makna.

²⁰⁴ Wawancara tidak terstruktur dengan informan yang ada di Kejaksaan, dikaitkan pula dengan beberapa kasus yang ditangani di Kejaksaan Negeri Bandung, hasil telah diedit dan diolah.

²⁰⁵ Wawancara tidak terstruktur dengan informan seorang pengacara di sebuah Kantor Hukum di Bandung yang menangani perkara Toko Roti & Kue Merdeka, dikaitkan pula dengan beberapa kasus yang selama ini ditangani, hasil telah diedit dan diolah.

Pelayanan keadilan yang didasarkan status, kemampuan ekonomi, kepentingan dan pertemanan dijalin berulang-ulang membentuk siklus bahkan kultur (trend) penyelesaian perkara. Muncul beberapa istilah misalnya pengacara “bos” dan pengacara “kere”, kasus “proyek” dan “kerjabakti” beberapa istilah yang mencerminkan fenomena di atas. Istilah tersebut bukan istilah baku, namun sering muncul dalam senda gurau atau jokes (lelucon) praktisi peradilan, hakim, jaksa bahkan tersangka

Sikap diskriminatif tidak terlihat dipermukakan terutama dalam tataran norma (undang-undang) namun bisa dipahami dengan melihat perilaku dan tindakan aparaturnya melalui konteks (relasi dan interaksi) tahapan pemeriksaan. Kepolisian dan Kejaksaan dapat menggunakan ancaman dalam berbagai bentuk (psikis maupun fisik) terhadap tersangka atau mereka yang diperiksa ditingkat penyidikan. Dimulai dari pemanggilan, pencantuman sebagai terdakwa, tanya jawab disertai bentakan, waktu pemeriksaan yang molor dan berlarut-larut, sampai kepada kewenangan untuk melakukan “penahanan”, bahkan “*rekayasa perkara*”. Sulit membedakan “yang seharusnya” dengan “sesuatu yang pasti”. Interaksi tatap muka melalui surat panggilan (perintah) resmi memberikan keuntungan efektif bagi kinerja, membentuk image bahwa

tahap penyidikan merupakan tindakan aparaturnya di belakang meja (Kepolisian atau Kejaksaan). Kepolisian atau Kejaksaan (polisi atau jaksa) melihat perilaku yang disidik terbuka sedemikian rupa, memberikan peluang untuk melakukan berbagai tindakan, mempengaruhi tersangka menguasai, memutar balikan fakta selama mereka diperiksa. Sementara yang disidik akan selalu berada pada posisi tertekan. Kondisi demikian sangat ditentukan oleh kemampuan tersangka (dan kuasa hukumnya) untuk menyesuaikan diri, kedudukan, hubungan baik dan tingkat ekonomi. Hal yang serupa terjadi pula di Kejaksaan. Namun sedikit berbeda ditunjukkan di Pengadilan karena sifatnya lebih terbuka (publik bisa melihat secara langsung) maka perlakuan tertentu terhadap tersangka/terdakwa (dengan atau tanpa kuasa hukum) berlangsung lebih halus, komunikasi antara hakim, jaksa dan pengacara akan menentukan nasib tersangka. Namun secara keseluruhan ditentukan di belakang layar.

Pada posisi itu kontrol dibentuk melalui image tertentu. Peradilan Pidana mengontrol dan memanfaatkan (memfungsikan) image tersebut untuk kepentingan tugas mereka. Penjahat atau bukan ditentukan melalui konteks (relasi dan interaksi), *kejahatan dikonstruksi*. Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan merupakan rangkaian (proses) konstruksi membangun kontrol bagi kejahatan. Menurut **Richard Quinney**, dalam

pandangan realitas sosial mengenai kejahatan (*the Social Reality of Crime*) diformulasikan oleh hal-hal sebagai berikut;

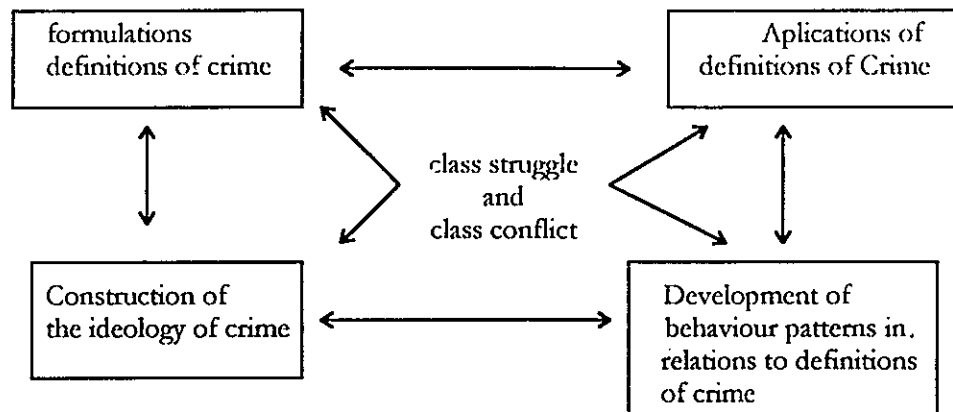
1. *Crime as a legal definition of human conduct is created by agent of the dominant class in a politically organized society;*
2. *Definitions of crime are composed of behaviour that conflict with the interest of dominant class.*
3. *Definitions of crimes are applied by the class that has power to shape the enforcement and administrations of criminal law;*
4. *Behaviour patterns are structured in relation to definitions of crime, and within this context people engage in actions that have relative probabilities of being defined as criminal;*
5. *An ideology of crime is constructed and difused by the dominant class to secure its hegemony.*
6. *The social reality of crime is constructed by the formulation and applications of definitions of crime, the development of behaviour patterns in relation to these definitions, and the construction of an ideology of crime.*²⁰⁶

Realitas sosial tentang kejahatan yang diuraikan Quinney digambarkan sebagai berikut:

²⁰⁶ Richard Quinney, *Criminology, Analysis and Critique in America*, by Little, Brown and Company (canada) Limited, 1975, hal. 37-41.

Gambar. III.A.1.1

The Social reality of Crime



Interaksi (tatap muka) dalam pemeriksaan perkara pidana dipenuhi banyak kepentingan dan dominasi kelas (kekuasaan dan kekuatan) karena aturan digunakan oleh masyarakat yang berbeda-beda tingkat kesejahteraan dan kedudukan sosialnya. Aturan hukum menjadi tidak jelas dan sulit diinterpretasikan. Pada posisi demikian pihak lemah cenderung tidak berdaya. Seperti dikemukakan **Marc Galanter**,

“Pihak-pihak yang memiliki kemampuan lebih akan mendominasi praktek hukum, yang berarti mereka mendapatkan pelayanan keadilan yang lebih baik. Aparatur hukum (polisi dll) harus bekerja dalam suasana sosial dan hukum seperti ini tentunya juga akan menjadi badan penegak hukum yang condong melindungi kepentingan atau kedudukan golongan tertentu, sekalipun secara hukum segala sesuatunya dapat dikatakan sah (*legal*)”.²⁰⁷

²⁰⁷ Satijpto Rahardjo, *Polisi Indonesia Mandiri*, Jurnal Polisi Indonesia, Program Pasca Sarjana Kajian Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia Jakarta, kerjasama dengan Yayasan Obor Indonesia, September - April 1999, hal. 22. Mengenai pendapat Marc Galanter, dapat dilihat dalam artikel “*Why the Haves Come out Ahead : Speculations On The Limits of Legal Change*”, dalam artikelnya tersebut dikatakan, “...It is a society in

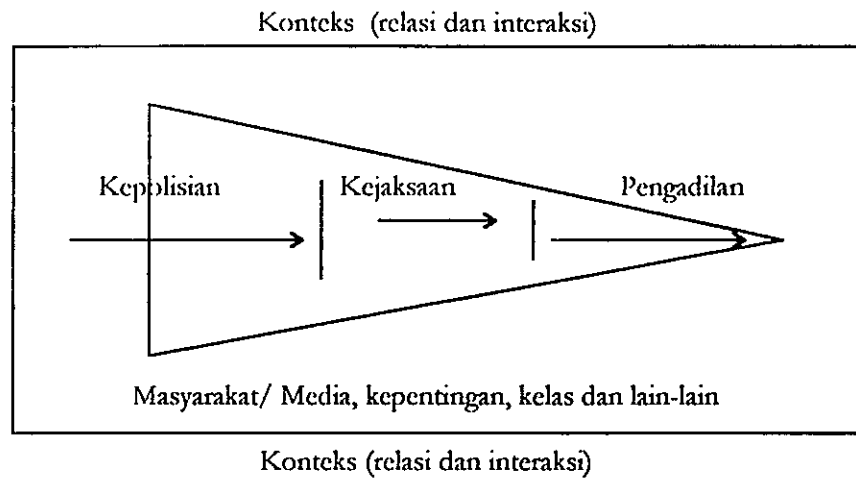
Pemeriksaan perkara (pidana) tidak bergerak linier (*lihat gambar III.A.1.2*), tetapi penuh pertentangan dan pergulatan kepentingan, dominasi kelas, kultur, struktur yang berlangsung dalam konteks dan bersifat chaos (*gambar III.A.1.3*.) Kepentingan, kelas dan sumber otoritas menjadi satu. Seperti dikatakan **Daniel S. Lev**, "*Suatu sistem hukum terdiri atas proses formal, yang merupakan lembaga formal, bersama-sama dengan proses informal*".²⁰⁸

Pemeriksaan perkara pidana, mulai Kepolisian sampai Pengadilan akan mengerucut, perkara yang dilaporkan dengan perkara yang disidik dan perkara yang diadili berlangsung melalui tahapan seleksi. Hasil (kuantitasnya/jumlah, dan kualitasnya) dari ketiga tahapan bisa berbeda, peradilan pidana membentuk kontrol sekaligus menjadi sarana kontrol masyarakat. Penjelasan di atas dapat dilihat melalui ilustrasi (*gambar*) di bawah ini,

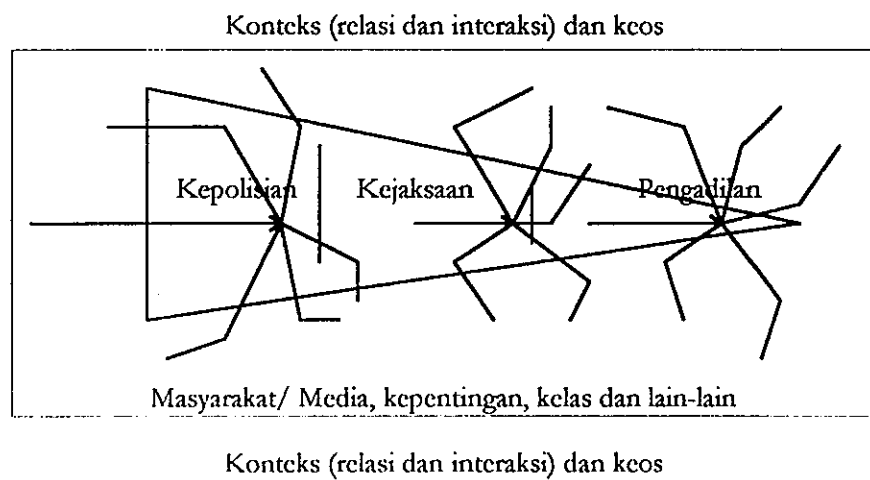
which actors with different amounts of wealth and power are constantly in competitive or partially cooperative relationships in which they have opposing interest".

²⁰⁸ Daniel S Lev. *Lembaga Peradilan dan Budaya Hukum di Indonesia*, dalam A.AG. Peters, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum II, Sinar harapan, Jakarta, 1988, hal. 192.

Gambar. III. A. 1.2.
Proses pemeriksaan Perkara Pidana



Gambar. III. A. 1.3
Proses pemeriksaan perkara pidana



2. Kontrol sebagai Bentuk Kekerasan Simbolik

Kekerasan sering muncul dalam proses pemeriksaan, bahkan intensitasnya bisa jadi sangat tinggi. Terbatasnya pilihan penyelesaian yang disediakan serta sifat formalistik dan otoriter aparaturnya (menguasai dan mendominasi) terhadap golongan kecil, sikap memilih-milih (*diskriminatif*) merupakan persoalan utama. Kekerasan menjadi ritual dan mengkristal dalam setiap pemeriksaan (dituduh, didakwa dan dituntut serta diputus). Kekerasan berlangsung mulai dari yang sangat spesifik, halus, tidak terasa sampai kepada bentuk kekerasan fisik yang bisa menimbulkan cacat permanen. Perilaku yang tidak dibenarkan menurut aturan, tetapi selalu ada dalam proses pemeriksaan.

“Seorang tersangka dalam perkara bom di Antapani Bandung mengungkapkan pengalamannya selama proses pemeriksaan perkara berlangsung, “Selama saya ditahan di sini, saya mengalami banyak siksaan fisik. Suatu hari tangan saya diikat ke atas (digantung) dengan menggunakan tali plastik, kepala ditutupi kantong plastik (warna hitam), kemudian kepala dan badan (saya) dipukuli dan ditendang. Biasanya mereka datang tengah malam, ketika saya tidur, dibangunkan paksa dan disiksa. Saya hanya bisa menjerit kesakitan, tetapi tidak bisa minta tolong. Kadang-kadang sambil memukuli dan menendang mereka berbicara” enak ya... rasain lu”. Hal demikian adalah pengalaman rutin yang saya alami setiap malam selama saya ditahan”.²⁰⁹

Hal yang sama terjadi pada seseorang yang dituduh turut serta dalam peledakan bom,

²⁰⁹ Hasil penelitian partisipasi disertai wawancara tidak terstruktur dengan salah satu tersangka kasus Bom Antapani Bandung. Dia ditahan berpindah-pindah mulai dari Polwiltabes Bandung, kemudian ke Polda Jabar. Hasil diolah dan diedit (tetapi tidak merubah makna).

“X, diperlakukan kasar, dibentak, digigit kupingnya untuk mengaku, serta tidak diperkenankan menggunakan sarung untuk melaksanakan shalat, sementara pakaian yang diberikan tidak memadai (untuk shalat) karena celananya ada di atas lutut. X, pernah meminta kepada petugas tetapi tidak pernah digubris dan dipenuhi. Pada waktu proses persidangan hal itu dikemukakan pula oleh X kepada hakim majelis yang memeriksa perkara tersebut, tetapi tanggapan yang diajukan hanya sebuah ungkapan pendek kepada Jaksa Penuntut Umum, *“mohon judi perbatian jangan diulangi lagi perbuatan tersebut”*.²¹⁰

Pengalaman yang lebih menyedihkan bisa diungkap seorang wanita dalam uraian sebagai berikut;

“Seorang wanita muda yang terlibat perkara narkoba ditahan di Kepolisian Wilayah Besar Kota Bandung diperlakukan tidak senonoh oleh petugas. “Setelah dua hari saya ditahan di Kepolisian, sekitar tengah malam, saya ingat hampir jam 10 (sepuluh), datang kepada saya seorang petugas saya tidak hafal nama, namun ciri-cirinya saya tahu. Dia datang kepada saya dengan sikapnya yang baik, sambil menawarkan sesuatu. Katanya saya bisa dibebaskan asal mau melakukan hubungan seksual (persetubuhan) dengan dirinya. Kemudian dikatakan kepada saya, bahwa kasus narkoba hukumannya sangat berat meskipun hanya seorang pemakai. Karena saya takut saya bersedia memenuhi keinginan dia ditempat itu juga. Tetapi setelah perbuatan tersebut selesai dilakukan dia pergi dan tidak pernah balik lagi sementara saya terus mendekam di tahanan”.²¹¹

Berkaitan dengan hal di atas **Sapp** menjelaskan, petugas (polisi) mempunyai kesempatan yang besar untuk melakukan pelecehan seksual dan kontak seksual dengan pelaku kejahatan.²¹² Seperti yang diungkapkan oleh seorang detektif Kepolisian.

“Tentu, aku sesekali mendapatkan (seks) wanita yang aku tahan. Sering kami mendapat tanda bahwa jika kami dilayani, kami dapat melupakan

²¹⁰ Penelitian dalam kasus bom Antapani Bandung, yang tersangkanya melibatkan banyak orang, catatan lapangan (partisipasi) dan wawancara tidak terstruktur. Hasil diolah dan diedit dengan tidak merubah makna aslinya..

²¹¹ Pengaduan dari seorang klien yang tersangkut perkara narkoba, dan dia hanya sebagai pengguna, hasil dicatat, dan diedit namun tidak merubah makna.

²¹² Allen D. Sapp, *Penyimpangan Perbuatan Seksual Oleh Polisi*, dalam Thomas Barker dan David L. Carter *Police Deviance*, Op., Cit, hal. 281.

perbuatan mereka. Salah satu pasar busana di sini tidak suka mengajukan tuntutan, tetapi mereka selalu menelepon kami saat mereka menangkap pegutil. Biasanya kami hanya bicara pada mereka dan memperingatkan mereka dan melepaskan mereka. Jika dia wanita yang terlihat baik, kadang aku menawarkan mengantarnya pulang dan melaksanakan keinginanku. Beberapa wanita kelas tinggi yang sombong menyambut cepat jika mereka berfikir kawan-kawan dan ayah mereka tidak perlu tahu tentang pengutilan mereka. Aku tidak pernah bermain-main dengan anak-anak itu, tetapi aku tahu beberapa rekan yang bercinta dengan beberapa pelajar putri yang mereka tangkap disebuah pasar busana.²¹³

Selain permintaan seksual kepada pelaku kejahatan, petugas juga mungkin melecehkan pelaku wanita dengan melakukan penggeledahan tubuh, penggeledahan dan penepukan. Meskipun peraturan dan tata tertib Kepolisian mensyaratkan tersangka wanita digeledah oleh petugas wanita atau sipir wanita, petugas di lapangan sering merasa dibenarkan melakukan penepukan untuk mencari senjata.

Fenomena kekerasan memiliki hubungan erat dengan kedudukan atau kekuasaan serta aturan yang memberikan kewenangan tertentu. Misalnya seorang polisi menembak seseorang yang dianggap melawan, penyidik melakukan interogasi dengan kekerasan, ancaman bahkan bujuk rayu kekerasan (*kekerasan melalui simbol-simbol tertentu*). Berikut akan disajikan beberapa contoh perilaku aparat peradilan di wilayah Kota Bandung,

²¹³ Allen D.Sapp, *Ibid*, hal. 281.

Tabel. III. A. 2.1
Beberapa Tindak kekerasan
yang dilakukan Aparatur Peradilan di Kota Bandung ²¹⁴

| Kasus | Teknik & Metode | Peralatan | Keterangan |
|--|--|--|--|
| Kasus Bom Antapani, Bandung | Tersangka ditahan mulai dari Polwiltabes kemudian dipindah ke POLDA Jabar, diadili di PN Bandung. Tersangka disiksa dipukuli, diikat tangannya (digantung) dengan tali plastik, kepala ditutup. Telinga digigit, dibentak, diancam serta berbagai bentuk kekerasan lain. | Tali plastik, kayu dan kantong plastik | Kasus terjadi di Bandung. Waktu bulan Februari - April 2001 |
| Kasus Pelecehan Seksual, seorang Tua berusia 78 tahun terhadap anak gadis berusia di bawah umur (di Bandung) | Tersangka di tahan, diadili di PN Bandung. Pada waktu proses pemeriksaan dibentak, diancam, ditakut-takuti. Demikian pula pada saat pemeriksaan di Pengadilan Negeri Bandung. Pada waktu di tahan tersangka tidak diperkenankan dirawat di rumah oleh dokter (pada waktu kondisi sakit). | - | Kasus di Bandung April- Juni, 2001. Pada waktu peristiwa tersebut dokter LP sudah menyarankan agar tersangka karena kondisinya yang tidak memungkinkan untuk tinggal di tahanan. |
| Kasus utang piutang dan Kerjasama untuk mendirikan PT (Kasus perdata murni yang dipaksakan untuk di selesaikan melalui proses pidana, tersangka seorang laki-laki) | Tersangka tidak di tahan. Pada saat pemeriksaan di Kepolisian tersangka dibentak, diancam, serta pemeriksaan non stop, pemeriksaan diundur-undur, tidak ada kejelasan penyelesaian perkara | - | Kasus terjadi di Bandung Bulan April 2001 |
| Kasus Pencurian sendal di Mesjid | Tersangka langsung ditangkap, pada saat pemeriksaan di | | Maret 2001 |

²¹⁴ Penelitian observasi partisipasi. Kasus-kasus yang dikemukakan sebagai contoh dalam tabel III. A. 2. 1 merupakan kasus yang ditangani secara langsung oleh peneliti.

| | | | |
|---|--|--------|----------------------------------|
| Kepolisian Wilayah Kota Bandung | Kepolisian tersangka dipukul dan ditendang | | |
| Kasus Narkotika (seorang wanita pemakai) di Bandung | Ditahan oleh Kepolisian Wilayah Besar Bandung, di rayu untuk melakukan hubungan seksual dengan iming-iming kebebasan. | - | Februari - April 2001. |
| Kasus Penembakan oleh petugas polisi terhadap seseorang yang diduga melakukan tindak pidana pencurian | Petugas polisi menembak langsung tertuduh, padahal tersangka tidak melakukan perlawanan, (terungkap bahwa dia bukan pelaku pencuri, yang bersangkutan meninggal dunia dalam perjalanan kerumah sakit). | Pistol | di Cimahi Bandung, Oktober 2001. |

Semakin tinggi kekuasaan atau kedudukan semakin besar kewenangan yang dimiliki, dapat dipastikan korban-korban yang timbul semakin meluas. Berikut akan disajikan beberapa kasus (dalam tabel) yang menampilkan berbagai bentuk kekerasan, dilakukan pemegang kekuasaan (dalam peradilan pidana) yang lingkup persoalannya cukup luas dan menjadi perhatian para ahli hukum.

Tabel. III.A.2.2.
Tindak kekerasan dan Pelanggaran HAM oleh Pejabat Publik ²¹⁵

| Kasus | Metode & Teknik | Peralatan | Keterangan |
|-----------|--|--|--|
| Aceh | intimidasi sistemik, pakaian dan celana dilucuti, pukulan tangan kosong, tendangan, pukulan dengan kaju, rambut dibakar, sundutan rokok, sengatan listrik, dibanting, di injak-injak, menyiram air ke dalam mulut dan hidung, dipaksa minum air seni, diancam senjata api dan langsung ditembak. | Api, rokok, aliran listrik, balok kayu dan senapan api | Korban dituduh GPK, diajukan ke Pengadilan mendapatkan hukuman, pelaku tidak diajukan ke Pengadilan. |
| Sei Lapan | intimidasi, dicap PKI, pukulan dengan | Balok kayu, | Korban di |

²¹⁵ Sumber IELSAM, *Ke Arah Ratifikasi Konvensi Anti Kekerasan ; Kajian Kasus-kasus Penyiksaan Belum Terealisasi*, IELSAM, Jakarta, 1995, hal. 177-179.

| | | | |
|---|---|---|---|
| | tangan kosong, kayu rotan, popor senapan, ditendang dengan sepatu lars, dijemur dalam jangka waktu lama, jalan bebek, sundutan rokok, Squat jump dalam keadaan lapar, diadu dengan sesama tahanan, dipaksa memperagakan anjrit kawin, dipaksa saling menggosok gigi dengan jari tangan, disuruh makan pecahan kaca, direndam dalam got penuh tinja, disuruh minum air kotor, disuruh memukul tembok sampai memar, kumis dicabuti dan disuruh mencelannya, ibu jari diinjak kursi, dipaksa berdiri dengan satu kaki dalam jangka waktu lama. | rotan, api rokok, pecahan kaca dan senjata api. | ajukan kePengadilan, memperoleh ganjaran hukuman, pelaku tidak diajukan kePengadilan. |
| HKBP | Intimidasi, dicap PKI, pukulan tangan kosong, gagang senjata, kayu, ditendang dengan sepatu lars, diludahi, squat jump, ancaman perkosaan, berendam air kotor, diancam akan ditembak. | Balok, kayu, air, dan senjata api | Pelaku tidak diajukan ke Pengadilan |
| Pemo gokan buruh Medan | Intimidasi, pukulan dengan tangan kosong, gagang senjata, akyu, pukulan dengan botol, disiram kopi panas, ditendang dengan sepatu lars, diancam akan ditembak, push up dan squat jump, dicambuk | Balok kayu, botol, air panas, dan senjata api. | Korban diajukan ke Pengadilan, Pelaku tidak diajukan ke Pengadilan |
| Kasus PHK di PT CPS | Intimidasi, dicap PKI, pemaksaan agar mengundurkan diri, paksaan untuk mencabut gugatan | Senjata api untuk menakut-nakuti | Korban 13 buruh di-PIIK secara sepihak oleh petugas KODIM |
| Kasus pemeriksaan tersangka pembunuh Marsinah | Intimidasi, pakaian dilucuti, dipukul gagang senjata, sundutan rokok, sengatan listrik, kaki diinjak meja, ditendang sepatu lars, ruang sel direndam air seni, dipukul dengan gagang celurit, dipaksa minum air seni, disuruh menjilati lantai, dipaksa mencabuti rumput dengan mulut, disuruh menelan ludah petugas, dipaksa menguyah lap bekas pembersih kompor minyak tanah, diadu sesama tahanan, dipaksa minum cairan yang menimbulkan reaksi kebingungan | Senjata api, celurit, api rokok, dan obat | Seluruh terdakwa sipil akhirnya dibebaskan lewat peradilan kasasi. Pelaku tidak diajukan ke Pengadilan. Usaha penyidikan pembunuh yang sejati masih terus dilanjutkan sampai hari ini |
| Nipah | Intimidasi, dicap komunis, pemukulan | Senjata api | Empat petani tewas dan penembakan |

| | | | |
|-------------------------|---|--|--|
| | | | langsung diterjang peluru petugas. Pelaku diajukan ke Pengadilan militer |
| Kasus unjuk rasa Bredel | Pemukulan dengan tongkat kayu, rotan, tameng fiber glass, disiram dengan gas air mata, dan dikenakan pasal 510 KUHP | Tongkat kayu, gas air mata, dan tameng fiber glass | Korban Semsar dan Kacik mengalami patah kaki dan luka-luka |
| Kasus Liquica | Ditawan, dipaksa menunjukkan tempat persembunyian GPK, dan ditembak langsung | Senjata api | Korban 6 penduduk sipil tewas diterjang peluru. Pelaku diadili melalui peradilan militer |
| Kasus Kedung Ombo | Intimidasi, teror cap PKI, pemaksaan cap jempol, tamparan, jambakan, pukulan, tendangan, ancaman akan di-"petrus", dan penggenangan paksa | Senjata api | Korban memenangkan gugatan di tingkat kasasi tetapi dianulir lewat putusan PK |

Realitas kontrol muncul sebagai bentuk kekerasan, bagi Kepolisian fakta seperti itu bisa ditelusuri sampai kepada akar sejarah mulai munculnya istilah polisi (tradisional) sampai kepada polisi modern yang memiliki tugas melayani kepentingan masyarakat.²¹⁶ Ruang sidang

²¹⁶ Pada awal perkembangannya polisi muncul sebagai suatu badan yang spesial-distingtif di masyarakat, sejak ia mampu menunjukkan, bahwa sebagai suatu badan publik ia menjalankan suatu fungsi yang spesifik. Fungsi tersebut adalah **"menjaga keamanan domestik"** yang tidak dapat disamakan dengan cara-cara penjagaan keamanan yang lama. Pada mulanya penjagaan keamanan tersebut masih membaaur dengan lain-lain fungsi yang dijalankan oleh kekuasaan dalam masyarakat. Dalam periode tersebut masyarakat belum merasakan penjagaan keamanan sebagai suatu kebutuhan spesifik yang membutuhkan kehadiran badan yang spesifik yang menjalankan fungsi tersebut secara spesifik pula. Penjagaan keamanan dan penumpasan kejahatan dijalankan dengan cara-cara gampang, tidak membutuhkan pemikiran panjang, yaitu dengan menggunakan kekerasan. Itulah pada dasarnya cara perpolisian yang lama, kalau itu dapat di sebut perpolisian. Sejarah Kepolisian dan perpolisian di dunia bergerak dari **"penggunaan kekerasan telanjang"** (*brute force*) kepada cara-cara perpolisian yang **"berkemanusiaan"** (*humane policing*). Dari skenario represif ke skenario kemanusiaan. Proses tersebut dapat diamati dari lahirnya Kepolisian Inggris pada 1829, yang sering disebut-sebut sebagai model Kepolisian modern. Sekalipun dalam bentuk yang

(Pengadilan) kekerasan muncul melalui berbagai bentuk dan simbol tertentu, hakim yang bertanya dengan nada marah atau membentak tersangka, arogansi kewenangan yang cenderung otoriter, atau aparat keamanan dengan persenjataan lengkap mengawal tersangka masuk ke persidangan,

“Dalam kasus bom Antapani Bandung, persidangan dimulai dengan pengawalan penuh aparatur Kepolisian dan Kejaksaan, mulai dari ruang tahanan Pengadilan Negeri Bandung, sampai ke dalam ruang sidang dilantai dua. petugas berseragam lengkap dengan senjata setengah menyeret tersangka di depan banyak orang. Bahkan ketika proses persidangan berlangsung aparat keamanan bersenjata lengkap masih tetap berada di ruang persidangan”.²¹⁷

Eksekusi putusan Pengadilan memiliki nuansa kekerasan karena praktek dominasi (pemaksaan kekuasaan dengan kekerasan), putusan kurang mampu meyakinkan kelompok-kelompok dalam masyarakat, dipicu oleh adanya resistensi pembangunan yang dilakukan oleh negara (pemerintah).²¹⁸ Munculah protes, kekerasan dilawan kekerasan.

agak kasar, tetapi dari kelahiran “*the Metropolitan Police*” itu dapat kita simak kecenderungan meninggalkan kekerasan dan kekuasaan mendekat kepada rakyat atau masyarakat. Perancis memang lebih dulu mulai dengan badan Kepolisian, dan kata “*police*” juga berasal dari negeri tersebut.. Satjipto Rahardjo, *Polisi Berwatak Sipil*, Seminar Nasional “*Membangun Polisi Indonesia yang Berkarakter Sipil*”, diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Universitas Diponegoro, Semarang, 8 Juli 1999, hal. 2 dst.

²¹⁷ Hasil penelitian kasus bom Antapani Bandung, pada waktu mulai berlangsungnya proses persidangan.

²¹⁸ Alexander Irwan dan Edriana, *Pemilu Pelanggaran Asas LUBER; Hegemoni tak Sampai*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 11.

Tabel. III.A. 2.3.
Beberapa Kasus Penggunaan Kekerasan dan Perlawanan Rakyat dalam Pelaksanaan Eksekusi ²¹⁹

| | |
|--------------------------------------|--|
| Kasus Tanah Rorotan (Bekasi) | Sekitar 200 warga kampung Rorotan mendatangi Pengadilan Negeri Bekasi. Mereka menggelar poster dan pamflet memprotes penetapan eksekusi. Pasalnya, warga merasa tidak dilibatkan dalam pembicaraan kasus tanah tersebut, namun tiba-tiba tanah yang mereka tempati dimiliki oleh orang lain yang dibuktikan dengan sertifikat (Kompas, 2 Agustus 1993) |
| Kasus Sukajadi (Bandung) | Sekitar 100 KK warga Sukajadi mendatangi Pengadilan Negeri Bandung menyatakan keberatan atas eksekusi. Warga mengakui tanah yang ditempati bukan miliknya, namun warga keberatan dengan nilai ganti rugi yang rendah. Warga keberatan dieksekusi karena kasusnya masih diperiksa di tingkat kasasi MA (Kompas, 9 September 1994) |
| Kasus Panala (Palangkaraya) | Sekitar 235 warga kompleks Panala bersikeras menolak eksekusi putusan MA. Pengadilan Negeri Palangkaraya sudah mencoba melakukan eksekusi pembebasan tanah, namun mendapat perlawanan. Warga menahan laju bulldozer dan alat berat yang akan digunakan untuk mengeksekusi (Kompas, 28 Oktober 1994) |
| Kasus Tanah Merah (Jakarta) | Ratusan warga Tanah Merah Plumpang bersiaga dengan bambu runcing dan bendera Merah Putih menyambut petugas Kamtib Jakarta Utara yang akan menyingkirkan gubuk-gubuk mereka. Warga bertahan karena menurut mereka kasusnya sedang disidangkan di PTUN Jakarta. Namun, eksekusi dilaksanakan juga (Kompas, 14 April 1992) |
| Kasus Kampung Sawah (Jakarta) | Pembongkaran paksa pemukiman liar di |

²¹⁹ Sumber : I Sandyawan Sumardi, SJ., "Menimbang Korban-korban Pembangunan Antara Gereja Seputar Altar dan Gereja tanah Tergusur", makalah dalam Seminar Nasional "Implementasi Komitmen Kerakyatan; Agenda Pembangunan Indonesia", dalam rangka Lustrum III Keluarga Mahasiswa Katolik Iisipol-UGM, Yogyakarta, 4 Oktober 1995.

| | |
|--|---|
| | Kampung Sawah oleh Kamtib Pemda DKI Jakarta mendapat perlawanan warga. Petugas yang jumlahnya 300 orang dihadapi dengan lemparan batu oleh warga. Kasus ini akhirnya dibawa ke Pengadilan (Kompas, 18 Agustus 1992) |
|--|---|

Kontrol dibangun melalui simbol kekerasan, masyarakat menjadi korban. Kontrol memperlihatkan bentuk kekerasan riil dan kekerasan simbolik (*symbolic violence*) yaitu *bentuk kekerasan yang dilakukan dengan cara-cara halus melalui mekanisme tertentu (misalnya mekanisme kekuasaan) atau hegemony, sehingga tidak tampak sebagai kekerasan*. Fenomena demikian muncul dan berlangsung terselubung (tersembunyi). Sebagai contoh klien yang datang kepada praktisi peradilan (pengacara) untuk meminta bantuan hukum memperoleh pelayanan yang tidak semestinya, pembujukan terselubung, ditakut-takuti dengan harapan memperoleh keuntungan yaitu klien menyerahkan perkara kepadanya, atau mengharapkan imbalan dengan memberikan janji-janji tertentu”.

“Y datang kepada Z (pengacara) berkantor di Bandung untuk meminta pendapat sehubungan dengan adanya surat panggilan dari Polwiltabes Bandung yaitu tuduhan penipuan yang dilakukan Y. Z (sebagai pengacara di perusahaan Y) memberikan solusi dengan berkata kepada Y “kalau sudah begini keadaanya menjadi gawat, sebaiknya bapak tidak usah menghadap dulu keKepolisian, biar saya saja yang mengurusnya, bapak hanya perlu mempersiapkan uang sepuluh juta. Kalau uangnya sudah siap segera telepon saya, saya janji persoalannya akan segera beres.”²²⁰

²²⁰ Pengakuan seorang klien yang dicatat, klien tersebut tidak mampu menyediakan uang sejumlah sepuluh juta sehingga mencari pengacara lainnya.

Birokrasi administrasi keadilan (Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan) memiliki struktur kontrol yang terbentuk (dibentuk) melalui kelembagaan ataupun norma-norma (*aturan formal dan norma atasan dan bawahan*), karena pada dasarnya terdapat pedoman administratif, dan pengendalian perilaku melalui berbagai kebijakan, prosedur dan peraturan yang terkadang berhasil meredam kekerasan. KUHAP misalnya saja mengatur prosedur penyidikan yang menyiratkan tatanan kontrol bagi pelaksana, misalnya proses penyidikan, penuntutan atau adanya lembaga pra-peradilan sebagai wewenang pengawasan horizontal di Pengadilan Negeri, namun apakah itu cukup?²²¹ Kontroversi yang berkembang dalam praktek, menunjukkan adanya konflik kepentingan, baik dari sudut pandang praktisi peradilan (pengacara) ataupun Kepolisian dan Kejaksaan sebagai penyidik, yang pada akhirnya memperlihatkan bahwa pra-peradilan kurang memadai sebagai fungsi kontrol.²²²

²²¹ Jika diteliti pra peradilan ini mirip dengan '*Habeas Corpus*' di Amerika Serikat. Akan tetapi ia mempunyai kewenangan yang lebih luas. meskipun demikian disana masih ada lembaga "*preliminary hearing*" Ide ini pernah di introdusir pada awal tahun 70-an oleh Departemen Kehakiman RI dalam bentuk "*Rechter Komisaris*", pada rapat di Cibogo III/1973.

²²² Lihat. Makalah, Din Muhamad, dengan Judul "*Pra peradilan antara Harapan dan Kenyataan*", dengan Makalah H. Soemarsongko Hadi, Wakil PERSAJA (Persatuan Jaksa Rep. Indonesia), sebagai pembanding dan pembahas makalah di atas. Simposium tanggal 10 dan 11 Maret 1987 tema "*Evaluasi Pelaksanaan KUHAP dengan sub tema "Pra Peradilan, antara Harapan dan Kenyataan"*", atas kerja sama IKADIN dengan IKAHI. Disamping makalah di atas, dalam simposium itu ada pula yang berargumentasi lain mengenai pra peradilan, seperti dikemukakan Mayor Polisi **Wagiman**, dalam makalahnya *Segi Pru Peradilan di Dalam Praktek*, bahwa :

1. Hakim pra peradilan tetap objektif dan tidak memihak dalam menetapkan /memutus tuntutan pra peradilan, sinyalemen bahwa hakim pra peradilan memihak hanya didasarkan pada perasaan ketidak puas dan anggapannya sendiri;

Kekerasan menjadi semacam *teater horror* bagi masyarakat yang menurut **Julia Kristeva**, dapat menjadi bagian dari (sebuah) ritual, menjadi bagian kebudayaan - "**budaya kekerasan**".²²³ Bahkan, lebih jauh, kekerasan menjadi bagian sebuah kepahlawanan, sebuah kebanggaan dan kesenangan (*jouissance*). **Jouissance**, menurut **Roland Barthes**, "*tidak menggantungkan dirinya pada logika, pemahaman atau perasaan, ia adalah sebuah arus deras (drift), sesuatu yang bersifat revolusioner sekaligus bersifat asosial, yang tidak dapat digantikan oleh kolektivitas, mentalitas atau ideologi manapun*" bukan disebabkan ia bersifat amoral, melainkan disebabkan ia keluar dari jalur (*moralitas*) yang biasa.²²⁴ **Jouissance** ditandai oleh sebuah kebahagiaan yang sempurna, bersifat asosial ditandai oleh "...*lenyapnya sosialitas secara tiba-tiba...*" sebagai sesuatu lenyap secara total.²²⁵

Setiap bentuk kekerasan, oleh karena mengambil keuntungan dari rapuhnya hukum, bersembunyi dari cacat hukum, adalah **abjek** (*abject*),

-
2. Tuntutan pra peradilan dari tersangka atau penasihat hukumnya belum benar-benar bermutu, sehingga belum mapu berargumentasi di depan sidang pra peradilan untuk meyakinkan hakim atas kebenaran tuntutananya, sehingga banyak tuntutan yang tidak dikabulkan...dst.

Harus diakui bahwa selama penulis (peneliti) menangani perkara pra peradilan tidak pernah praperadilan dikabulkan, bahkan untuk beberapa kasus lain yang disaksikan oleh penulis, jarang pra peradilan dikabulkan di PN Bandung. Penyebabnya bukan persoalan seperti yang dikemukakan oleh Wagiman di atas, salah satu penyebab barangkali lebih tepat, tetapi apabila seluruh kasus dikategorikan semata-mata dengan kemampuan pengacara nampaknya hanya sebuah *analisis picik dan sempit*. Persoalan sebenarnya seperti yang telah diuraikan di atas juga bisa dilihat dalam uraian selanjutnya.

²²³ Julia Kristeva, *Powers of Horror*, The Columbia university Press, 1982. Hal, 152-153

²²⁴ Roland Barthes, *The Pleasure of the Text*, Jonathan Cape, London, 1976, hal. 23.

²²⁵ Roland Barthes, *ibid.* hal. 53.

merupakan kejahatan yang direncanakan (*premeditated crime*), pembunuhan yang lihai (*cunning murder*), kejahatan sempurna (*perfect crimes*) balas dendam yang munafik (*hypocritical revenge*) adalah lebih abjek, oleh karena semuanya justru lebih memperlihatkan kelihaiannya mereka dalam memanfaatkan rapuhnya hukum. Orang yang menolak moralitas tidaklah abjek. Inilah orang-orang yang melakukan tindakan amoral disebabkan tidak respeknya mereka terhadap hukum. Abjeksi bersifat immoral, rencana jahat, siasat busuk, konspirasi licik, persekongkolan yang penuh tipu daya, rekayasa kebrutalan, komplotan kekejaman, niat kecurangan, kelicikan, teror yang disembunyikan, kekejaman yang ditutupi senyuman. *Abjeksi tidak menolak hukum tetapi justru mempermainkannya.*

Lozoff dan Braswell memberikan argumentasi cukup penting yaitu mengungkap perhatian dari komunitas peradilan pidana dengan meluruskan pandangan yang salah tentang kekerasan. Dalam *Inner Correction* menyatakan,

“Sistem peradilan pidana di negara kita, ditegakkan dengan kekerasan. Ini satu sistem yang mengasumsikan bahwa kekerasan berasal dari kekerasan, kejahatan oleh kejahatan. Peradilan pidana di negara sendiri dan peperangan di luar negeri prinsipnya sama kekerasan. prinsip itu secara menyedihkan mendominasi kebanyakan dari kriminolog kita. Untungnya, akhirnya, bertambahnya kriminolog dan praktisi peradilan pidana menyadari bahwa prinsip ini secara fundamental bertentangan dengan satu kepercayaan yang mencoba menyatakan dirinya dalam perasaan haru, pengampunan dan kasih sayang.”²²⁶

²²⁶ Lihat Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice, in Search of the Truth*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal. 293.

3. Konflik sebagai Komunikasi Kontrol

Pemeriksaan perkara (pidana) merupakan realitas konflik yang berlangsung dalam konteks, melibatkan berbagai kepentingan, nilai, ideologi, status ekonomi, sosial dan banyak lainnya. **Hutington** menyebutkan, manusia selalu berada dalam konflik, yang disebutnya dengan **“konflik peradaban”** (*civilizational conflict*). Mengapa ? menurutnya peradaban mempunyai perbedaan pendapatnya masing-masing tentang hubungan manusia dengan Tuhan, antara individu dengan kelompok, antara warga negara dengan negara, antara suami dan istri, antara orang tua dan anak antara kebebasan dan kekuasaan, antara hak dan kewajiban, antara hirarkhi dan persamaan. Perbedaan-perbedaan itulah yang akan memicu konflik.²²⁷

Para pihak dalam pemeriksaan perkara (pidana) memainkan peran dalam pembentukan kontrol. Selama pemeriksaan posisi seseorang ada pada pandangan *“subjektif”*, dengan penekanan penciptaan makna. Posisi demikian bukan sekedar penggunaan bahasa atau komunikasi sebagai alat untuk menguraikan apa yang ada disana. Bahasa/komunikasi menghasilkan apa yang orang coba untuk tunjukan. Posisi ini sesuai

²²⁷ Bondan Winarno, *Manusia Abad XXI, Tongkongan Global Paradigma Lokal*, KOMPAS Rabu, 28 Juni, 2000, hal. 67. Edisi Khusus. Satu hal yang harus diingat bahwa pengertian konflik memiliki makna yang berbeda istilah konflik sebagai ketegangan dengan teori konflik yang di kembangkan dalam teori sosiologi.

dengan pendapat bahwa *"pemahaman kita berasal dari proses penciptaan makna kita, bukan berasal dari pengalaman fisik atau pengamatan semata"*.²²⁸

Berdasarkan pandangan konstruksi sosial, lingkungan dikelola dengan mengelola makna. Suatu perubahan pikiran mendorong individu untuk memperoleh pandangan lebih baik guna mengendalikan proses yang menghasilkan suatu lingkungan yang dimainkan, dan proses penjurukan (*labeling*) yang terjadi setelah itu. Bila proses kontrol merupakan penciptaan, maka amat bijaksana untuk meneliti proses kreatif itu sendiri, secara total mempercayai gagasan bahwa telah ada suatu *"penemuan"* lingkungan dan lingkungan itu menunggu untuk dikelola. Komunikasi bukan sekedar alat yang menggambarkan pikiran, namun ia adalah pikiran dan ia adalah pengetahuan. Suatu dunia tertentu diciptakan dalam komunikasi, dan setiap penafsiran komunikasi tersebut harus mempertimbangkan konteks yang memungkinkan terjadinya praktik-praktik komunikasi.

Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan merupakan tempat berlangsungnya komunikasi. Apabila diamati komunikasi dalam pemeriksaan perkara pidana sangat tidak ideal atau ada dalam situasi pembicaraan yang kurang ideal, yaitu adanya distorsi.

²²⁸ Pandangan Robyn Penman, dalam bukunya R Wayne Pace & Don F Faules, *Komunikasi Organisasi*, Remadja Rosda Karya, Bandung, 1998, hal. 9.

“Dalam pemeriksaan di Kepolisian (seorang) tersangka hanya bisa menjawab pertanyaan singkat mungkin, dia tidak bisa lama-lama menjelaskan persoalan sebenarnya, karena kondisi psikologis, serta seringkali penyidik memotong penjelasan tersangka. Penyidik lebih sering mengajukan pertanyaan singkat dengan harapan jawaban mengarah kepada keinginannya. Jawaban diarahkan kepada jawaban singkat “ya” dan “tidak”, “benar atau tidak”. Bahkan untuk pertanyaan bersifat memojokkan penyidik terkadang menggunakan sedikit bentakan (paling tidak bersuara tinggi), apabila tersangka memberikan jawaban kurang jelas, atau pertanyaannya kurang bisa ditangkap, maka penyidik marah, mengerutu bahkan mengejek dengan kata-kata kotor dan cabul bahkan bergurau dengan penyidik lainnya di ruangan tersebut. Komunikasi berlangsung timpang, tersangka berada pada posisi cukup sulit dan berat. Ketika di tanyakan kepada seorang penyidik persoalan itu, maka jawabannya (bahasa sunda) *“emang geus kuduana dikitukem ameh kapok, lamun benten jawabanna sok kaditu kadieu jeng teu pararugub”* (memang harus diperlakukan seperti supaya jera, kalau tidak jawabannya tidak jelas”.²²⁹

Di ruang persidangan situasi pembicaraan cenderung didominasi hakim, hal ini cukup menyulitkan posisi para pihak baik jaksa maupun tersangka (penasihat hukumnya), meski di sisi lain kondisi itu bisa menguntungkan kedua belah pihak. Kedudukan hakim sebagai orang yang berada pada posisi netral dan menjadi penengah sering tersampingkan akibat situasi pembicaraan yang demikian. Pertanyaan bersifat menjerat dan memojokkan tersangka tidak diperkenankan oleh hakim untuk ditanyakan jaksa dan pengacara, namun ini tidak berlaku bagi hakim, tidak ada yang dapat melarang apabila pertanyaan yang demikian itu diajukan hakim. Bahkan dari beberapa pemeriksaan yang tersangkanya tidak didampingi penasihat hukum, terutama untuk kasus-kasus yang

²²⁹ Catatan lapangan, di POLWILTABES Bandung, serta wawancara tidak terstruktur dengan seorang (informan) Kepolisian, hasil telah diedit dengan tidak merubah makna.

melibatkan penjahat kecil, misalnya pencurian, copet dan sejenisnya, komunikasi berlangsung singkat, pertanyaan diajukan terburu-buru dan tidak memperlihatkan esensi proses pemeriksaan,

“Dalam kasus penggelapan uang (dengan jumlah nominal uang kurang lebih 500 s/d 600 ribu), Tersangka seorang pribumi pegawai di perusahaan non pribumi (warga keturunan). Jaksa penuntut umum membacakan surat dakwaan cepat (terburu-buru) sehingga substansinya tidak jelas terdengar, terdakwa yang tidak didampingi penasihat hukum tertunduk diam. Selesai surat dakwaan dibacakan, hakim tidak menanyakan apakah terdakwa mengerti atau tidak, tetapi langsung memanggil (melalui jaksa) saksi-saksi. Tahap pertama saksi yang dihadirkan 3 orang dari 4 orang saksi, proses pemeriksaan saksi memakan waktu kurang lebih 13 (tigabelas) menit untuk tiga orang saksi (rata-rata 4 menit satu saksi). Sementara itu jaksa dalam proses tanya jawab antara hakim dan saksi, sibuk jalan kesana kemari menyerahkan berkas dan sama sekali tidak penaruh perhatian kepada proses tanya jawab tersebut. Selesai pemeriksaan, ternyata masih ada 4 (empat) orang saksi lain yang harus diperiksa. Rata-rata setiap saksi diperiksa kurang lebih 2,5 menit (bahkan mungkin ini terlalu lama), sehingga empat orang saksi membutuhkan waktu 10 menit. Secara keseluruhan 7 (tujuh) orang saksi hanya diperiksa dalam waktu 23 (duapuluh tiga) menit. **Waktu yang sangat singkat.** Hakim tidak banyak mengajukan pertanyaan tetapi langsung kepada pokok persoalan, sementara itu tersangka tetap diam dan tertunduk tidak memberikan komentar apapun”.²³⁰

Pemeriksaan perkara sangat singkat dengan proses komunikasi yang terdistorsi terlihat pula dalam uraian sebagai berikut,

“Dalam kasus penjualan senjata api rakitan, tersangka tidak didampingi penasihat hukum. Acara persidangan pada hari adalah pemeriksaan saksi dan barang bukti. Tetapi lucunya jaksa menyatakan bahwa barang bukti belum datang, tersangka tidak protes dan hakim tidak menegur jaksa, proses pemeriksaan terus berjalan, sementara itu beberapa panitera lalu-lalang dibelakang hakim, tidak mencatat tetapi asik ngobrol dengan panitera lainnya. Pemeriksaan berlangsung singkat untuk tiga orang saksi, hakim menceramahi tersangka cukup lama, sementara tersangka tertunduk dan hanya mengiyakan. Selang beberapa lama kemudian jaksa

²³⁰ Catatan lapangan, proses pemeriksaan perkara di Pengadilan Negeri Bandung, hasil telah diedit dengan tidak merubah makna.

menyatakan bahwa barang bukti sudah datang, dan kemudian diserahkan kepada hakim. Proses berjalan singkat”.²³¹

Dari gambaran tersebut, tujuan peradilan untuk mencari kebenaran materiil (substansial) tidak mewujud. Tersangka tidak diberi kesempatan untuk mendapatkan haknya selama proses persidangan berlangsung, ketidak tertiban (perilaku) panitera ikut mempengaruhi terjadinya distorsi komunikasi. Berbeda apabila perkara yang disidangkan terdakwanya didampingi penasehat hukum atau perkara tertentu yang memiliki muatan politis, pemeriksaan menurut tahapan dalam KUHAP dilaksanakan secara lengkap. Di sisi lain penasehat hukum sering menggunakan hak pada dasarnya kurang menguntungkan bagi kepentingan terdakwa, misalnya pengajuan eksepsi bersifat untung-untungan. Eksepsi diajukan hanya untuk memenuhi prosedur dan memperoleh penilaian (tersangka) bahwa pengacara sudah bekerja sungguh-sungguh, namun apakah itu sungguh-sungguh, masih dipertanyakan.

Dalam pemeriksaan pidana harapan masing-masing pihak digantungkan kepada fakta yang terungkap, aturan yang berlaku, keadaan selama proses persidangan dan putusan hakim, yang akhirnya hanya menunjuk kepada tersangka bersalah atau tidak. Pada dasarnya harus

²³¹ Catatan lapangan, proses pemeriksaan perkara di Pengadilan Negeri Bandung, hasil telah diedit dengan tidak merubah makna.

diakui, seseorang yang dinyatakan bersalah tetap tidak akan merelakan dirinya untuk dihukum dan masuk penjara.

Persepsi, penafsiran atau interpretasi dalam pemeriksaan perkara pidana bergantung kepada proses komunikasi, apa yang diketahui manusia tentang dunia nyata datang kepada mereka melalui suatu penyaring (*filter*) realitas sosial. Filter ini terdiri dari dunia simbolik bersama mengenai keyakinan, pengalaman, dan pemahaman yang ditumbuhkan dan dipertahankan melalui komunikasi. Jadi siapa saja yang dapat menyimpan, menyediakan, atau mengubah informasi mempunyai kekuasaan penting. Mengendalikan komunikasi adalah memutuskan apakah dunia ini dan bagaimana seharusnya manusia berperilaku. Mereka yang dapat memutuskan apa makna sesuatu memiliki kekuasaan. Aparatur hukum akan memiliki kekuasaan bila mereka dapat mendefinisikan diri mereka sendiri sesuai dengan keinginan (mereka) dan orang-orang lain menerima serta mendukung definisi ini.

"Di Kepolisian seseorang diperiksa tentang perkara yang dituduhkan kepadanya, tersangka didampingi penasehat hukumnya, dengan tenang mengangkat kaki ke atas kursi, tidak menjawab langsung pertanyaan penyidik tetapi memohon izin untuk merokok, dan menolak untuk berbicara, bahkan kalau pun berbicara tersangka ngelantur kemana-mana, bahkan minta izin untuk tiduran di kursi, penyidik tidak mengambil tindakan keras terhadap perilaku demikian, dan hanya berkata kepada penasehat hukum, gimana nih... pak.? Namun setelah pemeriksaan

formal selesai, tersangka mengalami perlakuan keras di tengah malam buta beramai-ramai.²³²

Kebebasan yang dimiliki manusia dalam hal keyakinan dan tindakan amat bergantung pada komunikasi bersama dan yang disahkan. Kontrol dipertahankan bersama-sama oleh sistem lambang (*symbol born*) dan ditopang lambang (*symbol sustained*). Manusia tidak selalu menyadari kebergantungan mereka yang besar pada lambang-lambang itu dan kendali yang dilakukan lambang tersebut. Berger dan Luckmann menyatakan bahwa struktur sosial bergerak dari "*inilah yang kami lakukan*" sampai "*inilah cara yang sebenarnya*". Kontrol dikonstruksi melalui komunikasi, dan mereka yang dapat menentukan labelnya dan mempertahankan label itu dapat menggunakan kekuasaan karena label itu sendiri mengarahkan tindakan. Dunia dikonstruksi, konstruksi ini dimiliki bersama dan diteguhkan oleh orang-orang lainnya. Manusia mengkonstruksi dalam konteks yang terdiri dari aturan-aturan, pemain, objek, orang-orang lainnya, dan situasi. Kita semua mengkonstruksi dari informasi yang terdapat dalam komunikasi.

Pemeriksaan pidana memberikan penjelasan mengenai komunikasi konflik dalam pembentukan kontrol. Melalui aturan yang ditetapkan

²³² Perilaku hasil penelitian selama di Kepolisian (POLWILTABES Bandung) selama proses penyidikan, hasil telah diolah dan diedit. Dengan tidak merubah makna.

sebagai rambu-rambu aparaturnya peradilan, hakim dan praktisi peradilan disebutkan tentang kewenangan tertentu sampai tingkat hak asasi pribadi. KUHAP memberikan gambaran cukup jelas mengenai konflik dalam dimensi norma, kewenangan aparaturnya peradilan dengan hak-hak tersangka. Pada dasarnya perlakuan bagaimanapun dari aparaturnya peradilan (didasarkan kepada aturan sekalipun) tetap akan mendapat penolakan dari pihak lain dengan berbagai tafsiran demi kepentingan berbeda. Pada posisi demikian terjadi komunikasi kontrol dengan gerak atau efeknya terjadi timbal balik.

Percepatan pemeriksaan biasanya dialami banyak tersangka (disamping kekerasan) yang tidak didampingi penasehat hukum, beberapa tahapan prosedur formal yang dilewati, atau tidak diberitahukan hak-hak tersangka/terdakwa. Hal sangat sederhana tidak ada pertanyaan mengenai kondisi kesehatan, siap atau tidak diperiksa, perlu penasehat hukum atau tidak dan seterusnya. Peristiwa demikian biasanya dialami tersangka dari golongan bawah, yang dalam banyak hal tidak memiliki kemampuan bernegosiasi atau berkomunikasi. Terjadi **“distorsi komunikasi”**. Pemeriksaan perkara berlangsung linier dengan tujuan penegakan kesalahan tersangka/terdakwa. *Biasanya keburusan menyelesaikan perkara menjadi lebih penting daripada menyelesaikan perkara itu secara benar dan adil.*

Komunikasi kontrol terjadi apabila para pihak menempatkan diri dalam medan konflik. Menurut **Frost** dan **Wilmot**, konflik merupakan “*perjuangan*” yang diekspresikan antara sekurang-kurangnya dua pihak yang saling bergantung, yang mempersepsi tujuan-tujuan yang tidak sepadan, imbalan yang langka, dan gangguan dari pihak lain dalam mencapai tujuan mereka. Dalam pandangan ini ‘perjuangan’ menggambarkan perbedaan diantara pihak-pihak yang dinyatakan, dikenali dan dialami. Konflik baru terjadi ketika atau setelah perbedaan tersebut dikomunikasikan. Konflik mungkin dinyatakan dengan cara-cara berbeda, dari gerakan nonverbal yang halus hingga pertengkaran habis-habisan; dari sarkasme yang halus hingga kecaman verbal yang terbuka.²³³

Pemeriksaan di ruang Kepolisian atau Kejaksaan dengan penggunaan bahasa-bahasa kotor dan cabul merupakan salah satu refleksi bahwa konflik bisa muncul dalam bentuk yang beragam. Penggunaan bahasa kotor dan cabul dalam pemeriksaan memiliki keterkaitan dengan bahasa sehari-hari sebagai konteks penggunaan untuk istilah tertentu. Dalam bahasa sehari-hari, kata kata kotor bisa digunakan sebagai kata sifat yang memberikan konotasi positif, misalnya nama samaran seseorang dengan menggunakan nama binatang. Namun tentu saja sulit diterima

²³³ Joyce Hocker Frost & William W. Wilmot, *Interpersonal Conflict*, Dubuque, Iowa : Wm.C. Brown, 1978, hal. 9.

apabila kata-kata '*Sialan kamu*, '*dasar kamu bujingan*' atau nama-nama binatang dianggap sebagai pujian bagi pihak yang diperiksa. Harus diasumsikan bahwa petugas (Polisi atau Jaksa) yang menggunakan bahasa penghinaan selama interaksi formal, melakukannya dengan suatu kontrol dan maksud. Asumsi alternatif bahwa penggunaan bahasa tersebut oleh petugas adalah tanpa tanggungjawab pribadi, memang tidak dapat dipertahankan. Penelitian secara konsisten mencerminkan penggunaan bahasa tersebut sebagai sistematis dan disengaja, baik langsung atau jangka panjang.

Perkataan kotor dan cabul digunakan untuk beberapa tujuan. Secara khusus, perkataan kotor dan cabul digunakan sebagai sumber kekuatan dan kontrol komunikasi serta untuk membangun dan menjaga hubungan dominan menyerah. **Rothwell** telah menawarkan daftar yang menarik tentang motif penggunaan perkataan kotor. Dia mengidentifikasikan lima alasan; *pertama*, untuk menarik perhatian; *kedua*, untuk mendiskreditkan; *ketiga*, untuk menghadapi konfrontasi; *keempat*, untuk identifikasi antarpersonal; dan *kelima*, untuk memberikan sedikit pelampiasan kepada individu.²³⁴

²³⁴ Rothwell lebih jauh menyatakan bahwa polarisasi yang disebabkan oleh penggunaan perkataan kotor mungkin mempunyai konsekuensi tambahan. Penggunaan perkataan kotor dapat mengeruhkan masalah yang terlibat dalam penekanan pada kecabulan sendiri. Pengeruhan masalah dalam pertemuan penegak hukum mungkin mempunyai konsekuensi penting. Lihat Marvin F. White, Terry C. Cox, dan Jack

Ada alasan kuat untuk meyakini bahwa penggunaan perkataan kotor dan cabul oleh petugas terjadi hampir secara eksklusif dalam interaksi dengan segmen terpilih dari populasi misalnya minoritas rasial dan etnik, warga kelas rendah, pekerja, orang-orang yang tidak berdaya dan tidak dihargai. Bagi **Habermas**, situasi percakapan ideal hadir bila kemampuan setiap orang untuk berperan serta dalam wacana yang dapat mempengaruhi kehidupannya tidak dibatasi. Habermas memperinci model kondisi yang memungkinkan orang untuk mencari alternatif dan membuat pilihan-pilihan rasional. Ada penekanan kompetensi komunikasi, masyarakat bahasa bersama, dan dialog. Komunitas semacam ini dibangun berdasarkan kepercayaan karena kekuasaan cenderung menyimpangkan komunikasi.²³⁵ Peran aturan dalam konflik dapat menjadi pemutus praktek komunikasi, apa yang boleh dilakukan atau tidak, namun harus diperhatikan sifat ritual yang sering atau lebih banyak mendominasi.

Konflik menjelaskan proses komunikasi, yaitu pengiriman dan penerimaan pesan, kemudian ada reaksi yang diberikan penerima pesan atas pesan yang diterimanya. Bagi konsep *cybernetics* ada tiga hal yaitu,

Baschart, *Pertimbangan Teoritis tentang Perkataan Kotor dan Cabul Petugas dalam Kontek Formal dengan Warga*, dalam Thomas Barker, David L. Carter, *Police Deviance*, Op., Cit, hal. 323-334.

²³⁵ R. Wayne Pace & Don R. Faules, *Komunikasi Organisasi, Strategi meningkatkan Kinerja Perusahaan*, op., Cit, hal. 266.

pertama, adanya proses pengiriman pesan bersifat searah kepada penerima pesan. *Kedua* adanya proses penerimaan dan pengolahan pesan. *Ketiga*, adanya tindakan sebagai hasil proses mekanis berdasarkan monitor. Wiener, salah seorang tokoh dari teori ini mendefinisikan hukum sebagai berikut;

“Law may be defined as the ethical control applied to communication, and to language as a form of communication, especially when this normative aspect is under the control of some authority sufficiently strong to give its decisions an effective social sanction. It is the process of adjusting the “coupling” connecting the behaviour of different individuals in such a way that we call justice may be accomplished, and disputes by be avoid, or at least adjuscated.”²³⁶

Menurut Wiener hukum merupakan pusat pengendalian komunikasi antara individu, yang bertujuan untuk mewujudkan keadilan sebagai tujuannya. Hukum diciptakan oleh pemegang kekuasaan yang menurut premis yang mendahuluinya disebutnya sebagai “*central organ*”. Perwujudan tujuan atau pengendalian itu dilakukan dengan cara mengendalikan perilaku setiap individu, penghindaran sengketa atau dengan penerapan sanksi hukum terhadap suatu sengketa. Dengan demikian setiap individu diharapkan berperilaku sesuai dengan perintah dan keadilan dapat terwujud karenanya.

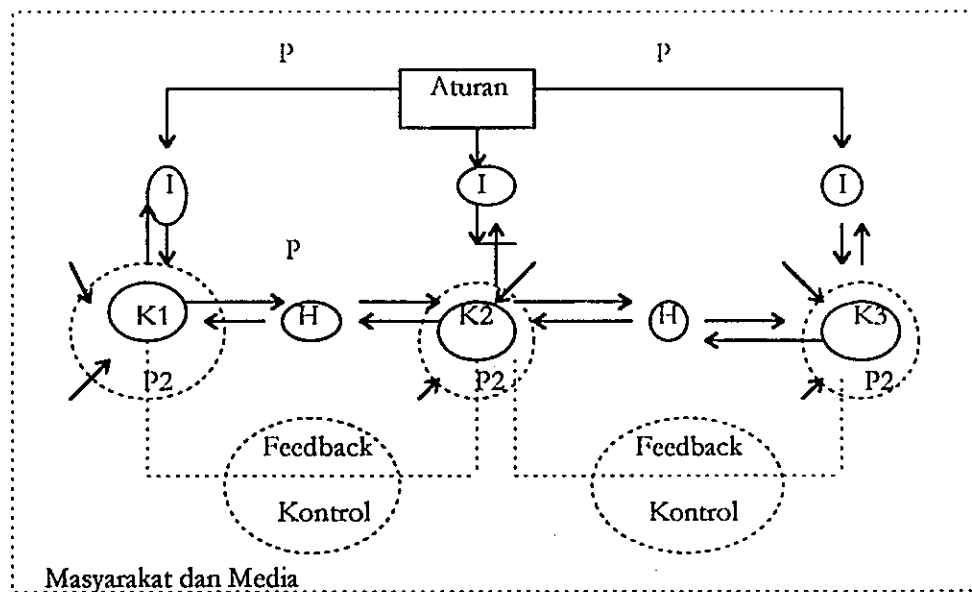
²³⁶ Norbert Wiener, *The Human Use of Human Being Cybernetics Society*, Doubleday & Company, Inc. New York, 1950, hal. 105.

Dalam komunikasi terutama bagi pandangan konstruksi sosial konsep Winner tidak dapat diterapkan secara total. Teori atau konsep Winner terlalu bersifat analitis mekanis, menggambarkan manusia sebagai mesin yang tidak memiliki kemampuan untuk menyaring berbagai perintah. Aturan yang ditetapkan bisa menjadi pedoman, bahkan lebih jauh melalui kewenangan atau kekuasaan aparat hukum aturan menjadi sarana cukup efektif yang mampu memberikan perintah dan kontrol kepada manusia. Tetapi manusia sendiri memiliki kemampuan untuk menyeleksi (filter) perintah dan kontrol, sehingga aturan atau perintah itu selalu mengalami konstruksi. Tidak kalah penting konteks terjadinya komunikasi. Seperti dikatakan **Block**, berkomunikasi untuk mengendalikan dapat menimbulkan persaingan dan manuver politis yang menghalangi pendapat yang mungkin memberi masukan berharga bagi pembuatan keputusan. Perilaku ini timbul diakibatkan oleh *siklus birokratik* yang mengarah pada kepentingan diri yang dangkal, taktik manipulatif dan akhirnya pada suatu kebergantungan yang mengalihkan tanggungjawab kepada orang lain.²³⁷ Mekanisme penjelasan di atas dapat dilihat melalui gambar sebagai berikut;

²³⁷ R. Wayne Pace & Don F. Faules, *Komunikasi Organisasi*, Op., Cit., hal. 270.

Gambar. III. A.3.1
*Konflik sebagai komunikasi kontrol
 di Kepolisian dan Kejaksaan*

Konteks dan bersifat Chaos



Konteks dan bersifat Chaos

Keterangan ;

- A, adalah aturan yang menjadi pedoman pelaksanaan pemeriksaan perkara pidana
- K1, adalah Komunikan yang memberi perintah, pusat perintah (melalui tindakan)
- K2, Komunikan II, yang menerima perintah yang memiliki kemampuan menyaring perintah
- K3, adalah Komunikan III, yang melakukan komunikasi dengan K2. K3 ini bisa berjumlah banyak tergantung pada pihak-pihak yang terlibat
- P, adalah perintah, sarana perintah, arus atau bentuk energi, bentuk komunikasi/interaksi
- P2, Kepentingan, ras, kelas, kemampuan diri (sumber kontrol diri) dan lain-lain.
- H, Hasil konstruksi setelah terjadi komunikasi setelah dipengaruhi oleh P2.
- I, Interpretasi

Pengadilan, dari sistem administrasi sampai mekanisme persidangan menjelaskan realitas kontrol melalui komunikasi konflik. Surat Dakwaan Jaksa Penuntut Umum, Eksepsi penasehat hukum, pemeriksaan saksi, *requisitoir* jaksa, replik, duplik, serta *pledoi* merupakan contoh yang dimaksud di atas. Mekanisme itu merupakan kontrol timbal balik antara jaksa dengan pengacara/penasehat hukum (tersangka), sekaligus membentuk kontrol (mempengaruhi) terhadap hakim. Menurut **J. Parjanto**, *Requisitoir* memiliki fungsi kontrol terhadap hakim dalam memeriksa perkara.²³⁸ Demikian pula *pledoi*, *pledoi* atau pembelaan dari tersangka memiliki fungsi kontrol terhadap keputusan hakim.²³⁹ Hal

²³⁸ J. Parjanto, *Requisitoir Jaksa sebagai Fungsi Kontrol dalam Menentukan Standar pemidanaan*, Seminar Nasional Pusat Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Kamis, 9 Agustus 2001. Menurut hemat penulis, bukan hanya *requisitoir* yang memiliki fungsi kontrol tetapi surat dakwaan sebenarnya memiliki fungsi kontrol yang nyata. Dalam pemeriksaan perkara pidana (di Pengadilan) pemeriksaan dilakukan berdasarkan surat dakwaan. Hakim pada prinsipnya tidak dapat menjatuhkan hukuman kepada terdakwa apabila perbuatan tersebut tidak didakwakan oleh penuntut umum dalam surat dakwaanya, sebagaimana ketentuan putusan Mahkamah Agung RI Nomor. 321 K/Pid/1983 tanggal 26 Mei 1984. Lihat Majalah Varia Peradilan, No. 6 Maret 1986, Penerbit : Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), hal. 117-121. Namun perlu dipertimbangkan pula adanya terobosan baru dari Mahkamah Agung melalui Putusan Nomor. 693 K/Pid/1986 tanggal 12 Juli 1986 (lihat Yurisprudensi Indonesia, Penerbit Mahkamah Agung RI, 1986 hal. 45) dan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 675 K/Pid/1987 tanggal 21 Maret 1989, (lihat Varia Peradilan, No. 49, Oktober, 1989, Penerbit : Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), hal. 53-65) dimana terdakwa dapat dijatuhi pidana dengan tindak pidana sejenis yang sifatnya lebih ringan, misalnya terdakwa didakwa secara tunggal melanggar pasal 360 ayat (1) KUHP, akan tetapi yang terbukti adalah Pasal 360 ayat (2) KUHP, maka terdakwa dapat dijatuhi pidana sesuai dengan pasal 360 ayat (2) walaupun pasal ini tidak didakwaan, atau berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 818 K/Pid/1984 tanggal 30 Mei 1985 (lihat Yurisprudensi Indonesia tahun 1985, jilid II, hal. 60-66) apabila di dakwa secara tunggal melanggar Pasal 310 KUHP akan tetapi yang terbukti Pasal 315 KUHPidana, maka terdakwa dapat dijatuhi hukuman sesuai Pasal 315 KUHPidana walau pasal ini tidak didakwakan karena Mahkamah Agung berpendirian dapat dijatuhi pidana asalkan tindak pidana yang sejenis. Lihat pula Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana, Suatu Tinjauan Khusus terhadap Surat Dakwaan, Eksepsi dan Putusan Peradilan*. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 39-40.

²³⁹ Adnan Buyung Nasution, *Pledoi Sebagai Fungsi Kontrol dalam Menentukan Standar Pemidanaan*, Seminar Nasional Pusat Studi Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Kamis 9 Agustus 2001. Menurutnya, *pledoi* diberikan hukum sebagai hak terdakwa untuk mengimbangi hak-hak yang telah banyak

tersebut didasarkan pada pandangan bahwa *requisitoir* jaksa penuntut umum dan *pledoi* penasihat hukum memperhatikan atau mempertimbangkan banyak faktor dalam persidangan, fakta-fakta yang terungkap, perbuatan terdakwa, keadaan diri pelaku / terdakwa, dampak perbuatan terdakwa dan seterusnya. Hal demikian membawa pengaruh atau paling tidak dapat mempengaruhi keyakinan hakim atau pandangan hakim terhadap perkara, artinya dapat menjadi rambu-rambu bagi hakim, meski tidak selalu demikian, karena hakim dapat memutus bebas, memutus lebih berat dan sebagainya, memutus berbeda dari harapan kedua belah pihak.

“Dalam salah satu perkara kasus bom Antapani, Jaksa penuntut umum mengajukan surat dakwaan dengan formulasi alternatif, yaitu dakwaan *primair*, dakwaan *subsidaire*, lebih *subsidaire*, lebih lebih *subsidaire*, lebih lebih lebih *subsidaire*. Pada saat pembacaan *requisitoir* jaksa penuntut umum berpendapat bahwa terdakwa tidak terbukti melakukan perbuatan yang didakwakan secara *primair*, *subsidaire*, lebih *subsidaire*, yang bisa dibuktikan adalah dakwaan terakhir, sehingga jaksa mengajukan *requisitoir* sesuai dengan dakwaan terakhir yaitu lebih lebih lebih *subsidaire*, pandangan jaksa didasarkan kepada pembuktian dan fakta-fakta di persidangan yaitu hanya dakwaan itulah yang bisa dibuktikan di ruang sidang. Hal ini berbeda dengan pendapat penasihat hukum bahwa tersangka sama sekali tidak bisa dibuktikan melakukan perbuatan yang didakwakan. Namun hakim berpendapat lain, memutus di luar dari tuntutan jaksa dan *pledoi* penasihat hukum, hakim memutus dengan

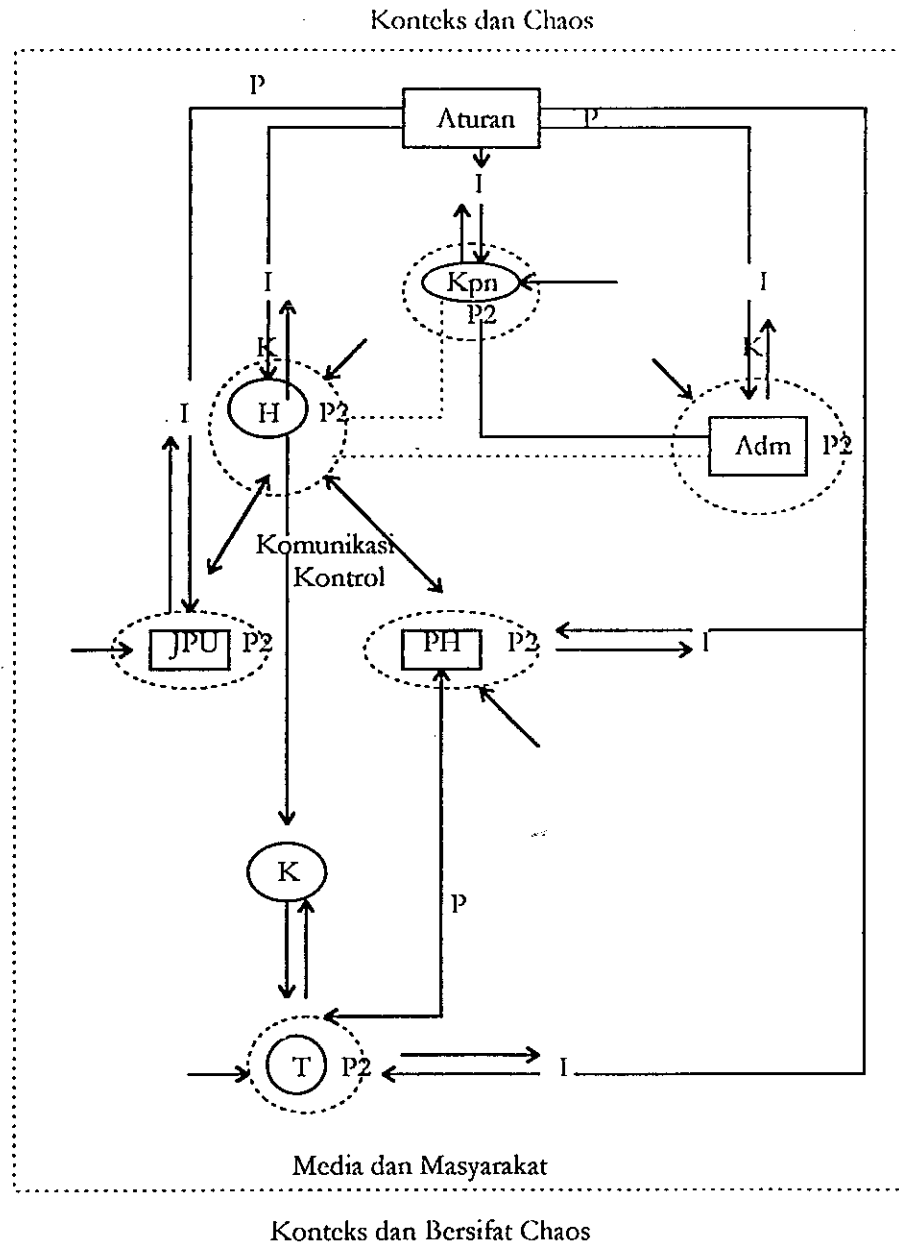
diberikan kepada penuntut umum. Isi *pledoi* secara argumentatif dimaksudkan sebagai negasi dari tuntutan yang telah disampaikan oleh penuntut umum. Disini akan terlihat betapa pentingnya keberadaan atau fungsi *pledoi* dikaitkan dengan keyakinan hakim dalam menjatuhkan putusan, dimana hakim harus memperhatikan segala fenomena yang timbul selama persidangan berlangsung, termasuk dan tak terkecuali argumentasi dalam *pledoi* guna tercapainya penjatuhan putusan oleh Pengadilan yang berkeadilan, memiliki kepastian hukum dan bermanfaat bagi masyarakat.

keyakinannya bahwa tersangka terbukti melakukan apa yang didakwakan pada dakwaan primair”.²⁴⁰

Dalam peristiwa di atas ada suatu pertanyaan penting, apakah dalam hal terjadinya peristiwa dimana hakim memutus berbeda dengan *requisitoir* dan *pledoi* fungsi kontrol itu ada? Atau dengan kata lain apakah *requisitoir* dan *pledoi* berpengaruh (terhadap hakim). Pada dasarnya kontrol tetap berlangsung, kontrol tidak bisa dilihat semata-mata merupakan hasil atau akibat yang timbul, yang dikehendaki dan pasti. Penjelasan sebelumnya telah banyak membahas persoalan ini, interpretasi, hegemoni, konteks serta faktor lain ikut mempengaruhi. Kontrol tetap berpengaruh, paling tidak melalui komunikasi konflik pihak yang berperkara bisa menegaskan satu sama lain persoalan yang terjadi dalam pemeriksaan. Pada proses itu arogansi, kesewenangan atau perilaku penyimpangan bisa terlihat, meski sulit untuk menjadi konsumsi publik tetapi cukup jelas bagi pihak yang berperkara. Untuk melihat persoalan di atas lebih jauh dapat dijelaskan melalui ilustrasi sebagai berikut :

²⁴⁰ Hasil penelitian, catatan lapangan persidangan salah satu kasus bom Antapani di Pengadilan Negeri Bandung

Gambar III. A.3.2.
*Ilustrasi Mekanisme komunikasi
di Pengadilan Negeri*



Keterangan::

Kpn, Ketua Pengadilan Negeri

H, Hakim Pengadilan Negeri

JPU, Jaksa Penuntut Umum

PH, Penasihat Hukum

Adm, Administrasi Peradilan

K, Proses dan hasil Konstruksi

T, Terdakwa

P2, Berbagai pengaruh bisa bersifat psikologis, sosial, politis dll.

P, adalah perintah, sarana perintah, arus atau bentuk energi, bentuk komunikasi/interaksi

I, Interpretasi

Ketua Pengadilan menunjuk /menetapkan hakim untuk mengadili perkara pidana yang masuk. Dalam proses pemeriksaan, Jaksa Penuntut Umum berdasar kepada hasil penyidikannya dan berbagai hal lainnya berusaha mempengaruhi hakim demikian pula penasehat hukum. Pada proses itu konflik menghasilkan komunikasi kontrol. Berbagai kepentingan akan mempengaruhi komunikasi. Sehingga hasil putusan atau hasil akhir tidak selalu dapat diprediksi. Masyarakat memiliki pengaruh cukup besar terhadap mekanisme pemeriksaan perkara misalnya persoalan kultur (masyarakat) yang merasa kurang senang apabila seseorang bersalah tidak masuk penjara. Penjara dianggap solusi terbaik dalam penyelesaian masalah. Seluruh proses berlangsung di dalam konteks dan bersifat chaos

Jaksa Penuntut Umum dan Penasihat Hukum dituntut untuk bergerak *horisontal* dan *vertikal*. Sesutau yang tidak banyak terjadi dalam

proses pemeriksaan pidana. misalnya dalam hal putusan hakim lebih berat dari requisitoir/tuntutan, Jaksa biasanya berdiam diri, tidak berkomentar atau dengan kata lain menerima putusan, tetapi apabila kurang (dari tuntutan), jaksa berkomentar keras dan bil perlu banding. Kepuasan jaksa dan kebenaran (fakta) menjadi persoalan yang tidak terpecahkan. Hal yang sama dilakukan Penasehat Hukum, mereka hanya berkonsentrasi kepada bagaimana membebaskan terdakwa yang pada prakteknya mengarah kepada penyelesaian menghalalkan segala cara.

4. Piramida Kontrol Sebuah Proses Dialektika

Tahapan pemeriksaan tidak berhenti pada putusan Pengadilan Negeri, kecuali apabila terdakwa menerima putusan Hakim. Namun terdakwa masih memiliki hak untuk mengajukan upaya hukum, yaitu ke Pengadilan Tinggi sampai Mahkamah Agung.

Pada proses itu kontrol mengalami perubahan, yaitu semakin berkurangnya prosentasi komunikasi atau interaksi tatap muka dalam pemeriksaan perkara. Perubahan intensitas interaksi (tatap muka) memiliki efek penting bagi proses pembentukan kontrol, berkaitan dengan "*iklim interaksi (komunikasi) kontrol*". Istilah iklim merupakan metafor, bentuk ucapan yang di dalamnya suatu istilah atau frase yang jelas artinya, diterapkan pada situasi yang berbeda dengan tujuan

menyatakan suatu kemiripan, contohnya *"tempat ini seperti kebun binatang"*.

Meskipun perbandingannya figuratif, perbandingan tersebut memberi informasi mengenai isi, struktur, dan arti situasi baru tersebut atau menurut **Sackmann**,

"suatu kiasan dapat memberi gambaran yang gamblang pada tingkat kognitif, emosional, perilaku, dan menyatakan suatu bagian tertentu pada tingkatan tanpa menetapkan perilaku sebenarnya".²⁴¹

Apakah iklim penting bagi proses kontrol ?. Dalam kaitannya dengan pertanyaan itu **Blumenstock** menerangkan bahwa iklim fisik *"mempengaruhi cara hidup kita"*, pakaian yang kita kenakan, makanan yang kita perlukan, rumah yang kita bangun, alat angkutan dan banyak lagi hal lainnya. Dengan cara yang serupa iklim interaksi (komunikasi) mempengaruhi cara hidup kita, kepada siapa kita bicara, siapa yang kita sukai, bagaimana perasaan kita, bagaimana kegiatan kerja kita, bagaimana perkembangannya, apa yang ingin dicapai.²⁴²

Iklim (situasi) interaksi (komunikasi) penting karena, mengkaitkan konteks dengan konsep-konsep, perasaan-perasaan dan harapan-harapan dan membantu menjelaskan perilaku anggota organisasi (lembaga) tertentu. Iklim sering tampak bertumpang tindih dengan konsep budaya, seperti dikatakan **Poole**, bahwa *"secara keseluruhan, tampaknya iklim lebih*

²⁴¹ Sonja Sackmann, *"The Role of Metaphors in Organization Transformation"* Human Relations, 42, 1989. hal. 465.

²⁴² R. Wayne Pace & Don F. Paules, *Komunikasi Organisasi*, Op., Cit., hal. 147-148.

*merupakan sifat budaya daripada merupakan suatu pengganti budaya. Sebagai suatu sistem kepercayaan yang digeneralisasikan, iklim berperan dalam ketubuhan budaya dan membimbing perkembangan budaya tersebut.*²⁴³

Berubahnya iklim interaksi pada gilirannya membawa perubahan kontrol. Iklim memberi pedoman bagi keputusan dan perilaku individu. Keputusan yang diambil lembaga untuk melaksanakan tugas, untuk bersikap jujur dan bekerja kreatif, memberikan gagasan inovatif, semua dipengaruhi iklim interaksi. Menurut **Frantz**,

“Iklim interaksi (komunikasi) dapat menjadi salah satu pengaruh yang paling penting dalam produktivitas (organisasi), karena iklim mempengaruhi usaha anggota organisasi. Usaha dalam hal ini merujuk kepada penggunaan tubuh secara fisik dalam bentuk mengangkat, berbicara, atau berjalan, dan penggunaan pikiran mental dalam bentuk berfikir, menganalisis, dan memecahkan masalah.”²⁴⁴

Pada pemeriksaan perkara (pidana) tahap pertama di Pengadilan Negeri intensitas interaksi (tatap muka) cukup tinggi. Masyarakat dan media ikut mengamati langsung proses pemeriksaan. Pemeriksaan Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali, kontrol berubah lebih sederhana dan longgar. Di Pengadilan Negeri, proses pemeriksaan dikonstruksi melalui interaksi tatap muka. Penilaian terhadap fakta yang

²⁴³ R. Wayne Pacc & Don F. Faules, *ibid.* hal. 148. Atau lihat pula Marshall Scott Poole, “*Communications and Organizational Climates : Review, Critique, and a New Perspective*”, dalam *Organizational Communication : Traditional Themes and New Directions*, Robert D. Mcphee dan Philip K. Tompkins, ed. Beverly Hills, Calif ; Sage, 1985, hal. 84.

²⁴⁴ Roger S. Frantz, *X-Efficiency, Theory, Evidence and Applications*, Boston Kluwer Academic Publishers, 1988, hal. 74-77.

terungkap di persidangan dengan putusan hakim dapat dilihat (korelasinya) secara langsung. Berbeda pada pemeriksaan tingkat banding meski dimungkinkan pemeriksaan ulang fakta-fakta, tetapi sejauh ini jarang dilakukan, demikian pula pemeriksaan tingkat kasasi dan peninjauan kembali. Kontrol berlangsung melalui instrumen (tertulis), interaksi tatap muka semakin berkurang. Kontrol bergerak dari bawah ke atas mengerucut membentuk "*piramida kontrol*". Berbeda apabila mekanisme kontrol dilihat melalui aturan (normatif) dalam perundang-undangan, Mahkamah Agung berada pada fungsi tertinggi untuk mengawasi Pengadilan di bawahnya, hal ini disebut dengan **fungsi khusus Mahkamah Agung yang bersifat administratif**.²⁴⁵

²⁴⁵ Henry P. Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari*, Sinar Harapan, Jakarta 2001, hal. 133. Lihat dasar hukum pengawasan yang ada pada Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 Ayat (4), "Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan Pengadilan lain, menurut ketentuan yang ditetapkan dengan Undang-Undang". atau perubahan yang diatur dalam UU No. 35 tahun 1999. Dalam Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 32 ayat (1) sampai ayat (5), KEPRES No. 75 Tahun 1985, mengenai Organisasi Kepaniteraan/Sekretariat Jendral Mahkamah Agung. Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 2/KMA 1981 jo. No. KMA/06/SK/V/1982 tentang tata kerja Sistem Pengawasan terhadap Jalannya Peradilan dan Pengawasan terhadap tugas-tugas Administratif Mahkamah Agung. Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. KMA/012/SK/VII/1983 tentang Tata Kerja Pengawasan Terhadap Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Lampiran Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI. No. KMA/032/SK/IX/1992 tentang Organisasi tata Koordinator Pengawas Khusus. Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. KMA/005/SK/III/1994 tentang Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Mahkamah Agung RI.

Fungsi pengawasan bergerak dari atas ke bawah, dari bentuk kerucut semakin melebar. Tujuan pengawasan agar peradilan (Pengadilan), diselenggarakan seksama dan sewajarnya (fair), dengan berpandangan pada asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan. Objek pengawasan meliputi;

1. Masalah teknis peradilan, menyangkut penyelenggaraan atau jalannya peradilan;
2. Perbuatan dan tingkah laku hakim serta pejabat kepaniteraan dalam menjalankan tugasnya;
3. Administrasi peradilan.²⁴⁶

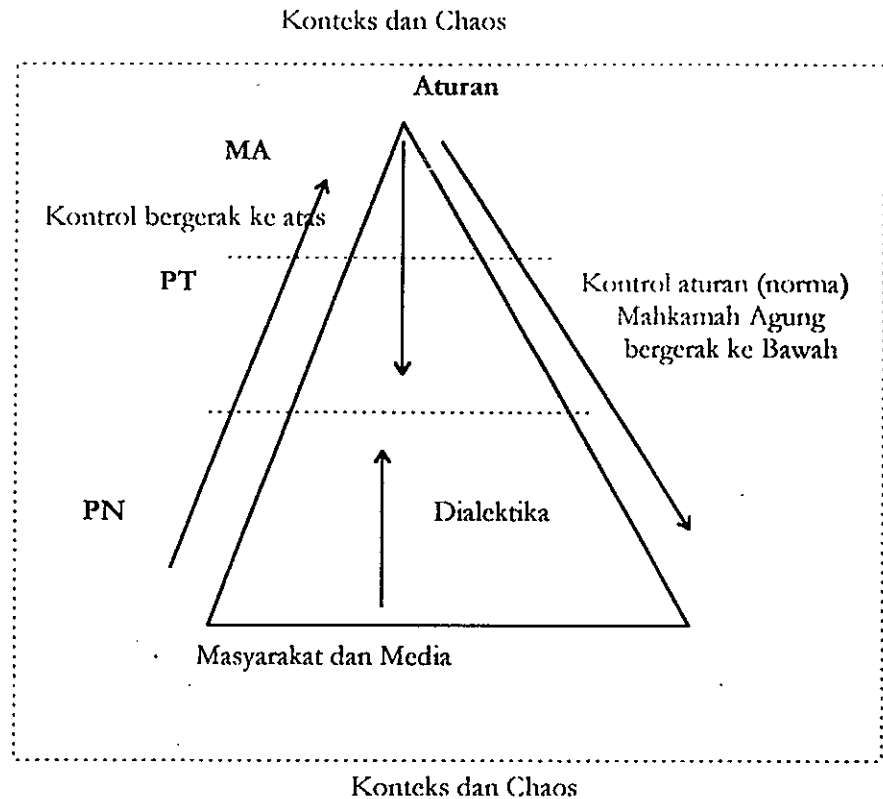
Realitas Kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana digambarkan sebagai berikut:

²⁴⁶ Efektivitas pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap para pejabat pelaksana terdiri dari :

1. KORWASUS untuk pengawasan intern Mahkamah Agung membawahi Hakim Pengawas Khusus Bidang Peradilan (HAWASSUSDIL). Dalam praktek sehari-hari kegiatan pengawasan intern tersebut berjalan lagi karena para Hakim Agung lebih terfokuskan menangani tugas justisialnya. Pimpinan Mahkamah Agung terpaksa menangani berbagai pengaduan itu dengan bantuan Sekjen dan Staf.
2. HAWASDA (Hakim Agung Pengawas Daerah) melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan 1 x (satu kali) dalam setahun dengan cara mengadakan kunjungan kerja keselahsatu wilayah Pengadilan Tinggi untuk mengadakan evaluasi atas hasil pengawasan oleh Pengadilan Tinggi setempat. Kenyataannya hasil kegiatan HAWASDA kurang mendapatkan respons dari Mahkamah Agung sehingga usulan-usulan yang diajukan pada saat adanya kunjungan HAWASDA didaerah masing-masing harus dikemas lagi oleh Ketua Pengadilan secara surat kedinasan.

Pelaksanaan Pengawas di Pengadilan Tinggi.

Gambar III.A.4.1
Dialektika Kontrol



Kontrol berlangsung membentuk piramida. Aturan (normatif) menempatkan Mahkamah Agung sebagai kontrol tertinggi, sementara dari sudut pandang realitas sosial Pengadilan Negeri merupakan gerbang kontrol utama. Sampai saat ini Mahkamah Agung belum mampu menjadi “gerbang terakhir” keadilan. Kebijakan penyelesaian masalah jumlah perkara yang bertumpuk (*diminishing policy on cases overloaded*), merupakan persoalan tidak terpecahkan dan berkelanjutan dari era ke era lainnya,

yang lebih mencolok tidak hanya dari pergantian rezim orde lama ke orde baru tetapi cukup menonjol di era reformasi. Menurut **Danny Zacharias**, penumpukan perkara tidak begitu menjadi masalah pada dekade 1966-1974, atas dasar itulah kinerja MARI dalam periode delapan tahun ini dinamakan sebagai *era of establishment*, setelah tahun 1974 MARI mulai memasuki masa kegelapan dalam pemberian keadilan (*dark ages in justice dispenser function*) sampai era reformasi, sehingga tak begitu salah apabila dikatakan semacam masa bencana pemberian keadilan (*era of disaster in justice dispenser functioning*).²⁴⁷ Masih segar dalam pikiran, yaitu kasus Tommy Soeharto, sebagai skandal terburuk di dunia tahun 2000. Oleh karena itu penting untuk dipahami bahwa, *"The Law not only missed the boat, but was also left floundering in the wake of All Legal cases getaway"*.²⁴⁸

Melihat kondisi di atas, posisi Pengadilan Negeri menjadi strategis sebagai benteng terakhir, artinya putusan hakim ditingkat ini harus benar-benar memperhatikan keadilan, bukan putusan asal dengan pertimbangan

²⁴⁷ Ulasan Bedah Buku, Kinerja MARI dalam Pemberian Keadilan (mampukah MARI keluar dari Masa kegelapan dan Bencana berkelanjutan), dalam buku, Henry P. Panggabean, Fungsi Mahkamah Agung, ibid, hal. xviii. Danny Zacharias, adalah Dekan Fakultas Hukum UKSW, Salatiga.

²⁴⁸ Achmad Ali, Sekapur sirih, sebagai pengantar Ketua Mahkamah Agung RI dalam bukunya Henry P. Panggabean, ibid. hal. xi. Dikatakan; "Bagi yang mengkaji ilmu hukum tentunya mengetahui bahwa pemidanaan (penghukuman secara legal di bidang hukum pidana) mempunyai sejumlah tujuan, seperti menakuti-nakuti warga masyarakat luas agar tidak mengulangi lagi kejahatan yang pernah dilakukannya, merehabilitasi si pelaku agar mampu menjadi *"manusia baru"* setelah usai menjalankan hukumannya. Dalam kenyataannya, tujuan pemidanaan inipun banyak yang tidak mampu diwujudkan karena vonis Pengadilan yang sering dijatuhkan oleh Pengadilan, sama sekali kontras dengan *"rasa keadilan masyarakat"*. Tuntutan bebas dan putusan bebas untuk terdakwa kasus korupsi misalnya, jelas sangat melukai *"rasa keadilan"* masyarakat. Dampak langsung dari fenomena itu adalah membawa warga

ada koreksi dari pengadilan lebih tinggi. Pada posisi demikian Pengadilan Negeri menjadi *gerbang kontrol utama*, realitas kontrol berlangsung sebagai proses dialektika. Aturan yang bergerak dari atas ke bawah membentuk kontrol, bertemu dengan kontrol bentukan interaksi (komunikasi).

B. KONTROL TERHADAP APARATUR PERADILAN DALAM MODEL DUE PROCESS

Prinsip yang banyak ditonjolkan dalam proses peradilan yang adil dan layak (*due process*) selalu mengacu kepada perlakuan-perlakuan pentingnya proses pemeriksaan dilaksanakan melalui aturan formal yang memberikan jaminan terhadap hak setiap individu. Due process selalu berkaitan erat dengan etika pemeriksaan perkara atau merujuk pendapat **Samuel Walker**, selalu berkaitan dengan model yang ideal dan model pelayanan (*moral yang dipertanyakan*).²⁴⁹

Model ideal menjelaskan suatu gambaran mengenai (bayangan) hak dan kewajiban warga negara atas pemberian keadilan, ini merupakan hukum dan keadilan oleh para praktisi yang bekerja keras menangani setiap kasus. Seseorang yang melakukan kejahatan ditahan dan dituntut. Jika dinyatakan bersalah, orang yang melakukan kejahatan menerima hukuman sebanding

masyarakat membuat bentuk sosial kontrol sendiri dengan cara-cara kekerasan seperti perilaku kekerasan dalam bentuk penganiayaan, pembunuhan dan perusakan barang".

²⁴⁹ Lihat Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999, hal 457.

dengan kejahatan yang dilakukan. Penghakiman yang adil dilaksanakan dalam suatu sistem keadilan yang bertentangan dimana pertanyaan-pertanyaan ketidakbersalahan ditetapkan melalui pertentangan umum antara tuntutan dan pembelaan di bawah keadilan hakim. Seperti yang ditegaskan Walker, versi proses pengadilan pidana ini mengungkapkan sesuatu yang ideal, "*telapi jangan seorangpun membuat kesalahan untuk gambaran yang sebenarnya*".²⁵⁰ Sesuatu mungkin bukan yang mereka munculkan dan orang memberi alasan etis seharusnya dibodohi dengan apa yang mereka percaya. Banyak kritik dilontarkan dalam kaitannya tentang model ideal dan model pelayanan pemeriksaan perkara pidana, terutama dari perpektif kritis yang melihat penyalahgunaan serta berbagai persoalan mengenai fungsi dan tugas yang dilaksanakan.

Model bermanfaat (pandangan sinis seperti yang disebut Walker), atau *model penjualan birokrasi* seperti diuraikan **Braidcin**, mencombust segala aspek dari pemberian keadilan. Model itu menggambarkan suatu sistem pengadilan pidana yang mengapung pada pembuatan keputusan yang sewenang-wenang dan tidak masuk akal. Para kritikus model ini menyebutkan suatu kebohongan berturut-turut; motif yang meragukan untuk penahanan, penyimpangan yang dilakukan polisi, keragu-raguan penuntut hukum, praktek Pengadilan yang

²⁵⁰ Samuel Walker, *Sense and nonsense About crime, A Policy Guide*, Second Edition, Pacific Grove, CA : Brooks/Cole Publishing, 1989, hal. 20.

tertutup, kegagalan pemeriksaan diantara kekurangan-kekurangan lainnya, yang mengorbankan kemiskinan dan kelemahan masyarakat. Seperti digambarkan **Skolnick**

“Suatu contoh yang mana seorang pencuri itu mengakui beberapa kasus pencurian yang tidak terselesaikan sebelumnya yang mana polisi itu tahu bukan pencuri itu yang melakukannya. Akibatnya polisi itu berkata “tolong kami dan kami akan melepaskan kamu”. Pencuri itu akhirnya mengakui 400 kasus pencurian. Berdasarkan pengakuan itu polisi mengaku puas karena mereka telah dapat berkata bahwa mereka telah menyelesaikan beberapa kasus pencurian, dan orang yang dicurigai merasa senang karena polisi telah setuju berbicara kepada hakim atas namanya.”²⁵¹

Dalam model pelayanan terutama kritik yang ditujukan kepada model ini yaitu adanya tuduhan aparat peradilan melakukan budaya politik yang mendukung pelaksanaan hukum yang selektif. Konsekuensinya petugas polisi sering tidak dapat menahan orang yang bersalah bahkan orang-orang yang benar-benar melakukan kesalahan sementara para petugas sering menahan orang lain tanpa pembenaran yang legal. Para penuntut dituduh melakukan tawar menawar untuk tujuan politik. Mereka membebaskan tuntutan atau menyarankan hukuman ringan sebagai ganti pernyataan bersalah sementara terdakwa yang minoritas dan miskin harus melalui tuntutan yang berat dan mendapat hukuman yang berat. Dengan bukti yang sama para hakim dituduh menerapkan hukuman standar dilihat dari kesalahan terdakwa, dan buntunya

²⁵¹ Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice*, Op., Cit, hal. 457.

persidangan merintangi hak-hak masyarakat kelas bawah dan kurang beruntung.

“Dalam kasus penipuan dan penggelapan uang perusahaan. Perkara disidangkan di Pengadilan Negeri Bandung. Sejak pemeriksaan awal tersangka tidak didampingi penasehat hukum, baru memasuki acara pledoi (pembelaan) tersangka didampingi penasehat hukum. hal ini mengundang pertanyaan hakim, kenapa baru sekarang saudara didampingi penasehat hukum ?. Tersangka/terdakwa memberikan keterangan di muka persidangan, Pak hakim saya dijanjikan sesuatu sama jaksa. “Saya sudah ngasih uang 5 (lima) juta, karena polisi minta segitu, janjinya saya mau dikeluarin, tapi eh... malah terus diajuin ke Kejaksaan. Sampai di Kejaksaan...diminta juga 7 (tujuh) juta, janjinya sama, semua mau ngeluarin saya, tapi justru terus diproses ke Pengadilan, malah saya dituntut 3 (tiga) tahun saya jadi khawatir, ya...saya datang ke pengacara untuk minta bantuan hukum”. Hakim menertibkan ruangan persidangan yang gaduh, Kemudian hakim bertanya kepada jaksa “Apa memang seperti itu?”. Jaksa hanya diam, wajahnya saja terlihat pucat. Sidang ditutup dan dilanjutkan minggu depan”.²⁵²

Aparatur hukum menciptakan kultur kurang sehat. Lingkungan pekerjaan dan struktur kesempatan merupakan masalah penting berkenaan dengan perilaku aparatur yang menyimpang. Struktur pekerjaan membuka peluang kepada praktisi peradilan, polisi, jaksa dan hakim untuk melakukan penyelewengan dalam skala luas. Banyak dari individu pelaku kejahatan bersedia membayar dalam jumlah besar untuk menghindari proses hukum. Misalnya, seorang gembong narkoba “*mafia hitam*” ditangkap di New York City karena berusaha menyuap dua petugas polisi dengan menawarkan uang sebesar \$ 130.000 agar mengabaikan dua pistol yang mereka temukan dalam

²⁵² Catatan lapangan, pada proses persidangan penggelapan uang di Pengadilan Negeri Bandung, serta pengakuan dari tersangka setelah sidang kepada peneliti.

mobilnya. Saat ditangkap ia membawa uang tunai \$133.000.²⁵³ Anggota suatu sindikat perjudian Chicago menawarkan uang sejumlah \$40.000 per bulan kepada Sheriff Dallas yang baru terpilih untuk melindungi operasi gelap mereka.²⁵⁴ Sama dengan seorang pemilik rental yang menyewakan VCD porno, memberikan uang bulanan sebesar Rp. 25.000 s/d Rp. 40.000 pada Polisi, agar tetap bisa melanjutkan usahanya di Sarijadi Bandung.

Dalam tugas penyidikan rutin, petugas memiliki kesempatan untuk mengambil barang dari tempat kejadian perampokan dan tempat bisnis ilegal. Dalam pengamanan, mereka diharapkan dapat menemukan gedung potensial untuk dirampok, pintu yang tidak terkunci dan jendela yang terbuka. Adalah bagian dari tugas mereka untuk menemukan hal-hal tersebut dan masuk ke tempat tersebut guna mencari tersangka. Dalam kondisi seperti itu mereka memiliki kesempatan untuk mencari pemilik "*stash*" (uang yang disembunyikan di tempat usaha oleh si pemilik) dengan dalih mencari nama dan nomor telepon yang bisa dihubungi untuk memberitahu kekacauan di tempat usaha tersebut.

²⁵³ Thomas Barker, *Dukungan kelompok sejawat atas Penyimpangan pekerjaan Polisi*, dalam Thomas Barker & David L. Carter, *Police Deviance*, Op. Cit., hal. 76.

²⁵⁴ Lihat V.A. Leonard and H.W. More, *Police Organization and Management*, Mineola. New York ; Foundations Press, 1974, hal. 429.

Struktur kesempatan, dan lingkungan di Pengadilan (proses persidangan) memberikan tempat yang cukup luas terjadinya praktek-praktek penyimpangan,

“sering saya menang dalam perkara lewat cara-cara kurang bersih. Apabila proses persidangan memasuki acara putusan, seminggu sebelumnya saya dipanggil panitera. Panitera biasanya menyebutkan jumlah nominal uang apabila perkara saya ingin dimenangkan atau hukuman klien saya dikurangi. Penyerahan uang tidak langsung kepada hakim tetapi lewat panitera. Saya percaya bahwa itu adalah inisiatif hakim, sebab setelah uang diberikan biasanya putusan sesuai dengan harapan saya dan janji yang disampaikan oleh panitera. Hal ini cukup menguntungkan saya, nama saya menjadi terangkat sebagai pengacara yang mampu membela kliennya, dan saya tahu bahwa bukan hanya saya yang melakukan praktek semacam ini, saya pernah melihat dan berbincang-bincang dengan pengacara lainnya cara ini sering dilakukan oleh mereka.”²⁵⁵

Berkaitan dengan hal di atas **Matza** mengatakan, sumbangan besar sosiologi untuk memahami penyelewengan terdiri dari dua pandangan dasar ; “*pertama*, tindak penyelewengan khusus yang terus menerus bukan merupakan kegiatan tersendiri; penyelewengan ini berkembang subur jika memperoleh dukungan kelompok. *Kedua* penyelewengan ini memiliki sejarah pada tempat keadaan tertentu.”²⁵⁶ Menurut **William Westley**, seorang peneliti awal dalam bidang sosiologi Kepolisian, mengungkapkan bahwa polisi Gary, negara

²⁵⁵ Wawancara tidak terstruktur yang diperoleh dari informan, seorang pengacara yang sudah hampir 15 (lima belas) tahun bergelut dibidang ini. Pengacara tersebut praktek sehari-hari di Pengadilan Negeri Bandung.

²⁵⁶ D. Matza, *Delinquency and Drift*, New York, John Wilry, 1964. Hal. 63. Lihat pula Thomas Baker dan David I. Carter, *Police Deviance*, Op., Cit, hal. 82.

bagian Indiana bahkan bersedia melakukan sumpah palsu untuk melindungi petugas lainnya.²⁵⁷

Ruang yang disediakan (pilihan yang ditawarkan) seringkali menyudutkan posisi tersangka terutama dari masyarakat kelas bawah. Namun harus diakui bahwa konsekuensi yang demikian tidak bisa dihindari dalam mekanisme yang lebih mengedepankan keadilan formalistis, sesuai pandangan Walker,

“bahwa masih banyak pembuatan keputusan Pengadilan yang tetap tidak rasional dan semena-mena. Sangat banyak jumlah penjahat yang lari dari hukuman bahkan ketika mereka ditangkap. Diskriminasi itu berlanjut dan menjalar pada sistem, dan perbedaan yang jelas-jelas buruk berupa pada hasil kasus yang sama”²⁵⁸

Demikian pula apa yang dikemukakan Douglas,

“Polisi, penuntut, pengadilan dan agency lainnya telah berhenti menjadi agen pencari kebenaran. Mereka bekerja dalam lingkungan tiruan yang dianggap nyaman bagi para praktisi dan responsif untuk kebutuhan egoisme mereka yang nampak maha kuasa dan maha tahu. Lingkungan tersebut tidak cocok untuk standart keadilan universal terhadap kerangka hukum yang melindungi para praktisi dari pengenaan administrasi dan hukum. prosedur berguna untuk ketidakadilan, ketidakjujuran, kesewenangan dan ketidak pedulian terhadap hak-hak individu. Akibatnya dasar dari akhir peradilan menjadi nyata dan praduga tidak bersalah diubah menjadi slogan yang kebetulan saja. Bahkan harapan yang dituduhkan ; akhirnya menjadi “hari-hari di pengadilan yang diperlakukan sebagai suatu lelucon”²⁵⁹

Pada posisi demikian, seluruh profesi pengacara, hakim, penuntut, dan pengajar-pengajar hukum telah menjadi begitu menguasai ruang sidang, dan

²⁵⁷ Edward A. Thibault, Lawrence M Lynch, R Bruce Mc Bride, *Proactive Police Management*, Four Edition, Cipta Manunggal, Jakarta, 2001, hal. 28.

²⁵⁸ Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice*, Ibid, hal. 458. Lihat pula Samuel Walker, *Sense and nonsense About crime, A Policy Guide*, Op., Cit., hal. 20.

²⁵⁹ Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice*, Ibid, hal. 461.

mereka sering lupa atau melupakan mandat dasar penyelesaian konflik.. Harus diakui kontrol terhadap mekanisme untuk mewujudkan proses peradilan pidana yang dilandasi due process menjadi kabur, kekaburan tersebut karena semakin sempitnya alternatif yang bisa memberikan solusi terbaik dalam penyelesaian masalah. Struktur yang dibangun serta kultur yang dikembangkan sama sekali tidak memberikan penjelasan yang memuaskan mengenai pentingnya etika (moral) dalam proses penegakan hukum. Banyak komentar yang diajukan bahwa sangat penting mengembangkan etika demokrasi dalam pelaksanaan tugas tugas aparaturnya hukum, misalnya mengkonfirmasi petunjuk untuk menanamkan nilai-nilai demokratis melalui pengetahuan. **Carter, Sapp dan Stephens** mengatakan,

“Seorang petugas berpendidikan (seorang laki-laki kulit putih) yang sedang berpatroli didaerah dengan tingkat kejahatan yang tinggi, pemasukan rendah, pada daerah utama yang gelap ia berkata : “Anda tahu, saya merasa menjadi lebih berprasangka. Saya mencoba untuk tidak membiarkan ini mempengaruhi cara saya dalam menangani orang, tapi saya tetap tidak dapat merubah perasaan yang saya rasakan”... Nilai pendidikan dari petugas ini adalah “dia mengenali prasangkanya, mengerti potensi akibatnya dan menyadari usaha untuk mengontrol”. Dalam mengobservasi petugas-petugas ini saat berpatroli, dihubungkan dengan orang dan tanggungjawabnya, kita merasa bahwa kita melihat aplikasi yang terbaik dari pendidikan kebebasan dalam suatu lingkungan. Setelah berpatroli melewati kegelapan, jalanan ini dilindungi oleh petugas ini (dia) dengan kasar berkata “Mari kita pergi ketempat lain”. Dia mengendarai jarak pendek diluar daerah patrolinya menuju jalanan yang ramai, penuh dengan lampu jalanan, rumah-rumah menarik, dan terperangkap pada tetangga dengan ekonomi kelas menengah. Pada saat ia mengendarai sepanjang jalan, petugas jelas terlihat santai dan berkata “Kadang-kadang saya perlu melihat cahaya”.²⁶⁰

²⁶⁰ Sam S. Souryal, *Ethics in Criminal Justice*, Ibid, hal. 487

Lingkungan yang dimiliki para petugas sangat tertekan dan stres, hal ini berpengaruh pada penghakiman terhadap warga negara. Praktisi peradilan, polisi, jaksa dan hakim membutuhkan sumber pertolongan untuk menolongnya dalam memperoleh pandangan. Pengetahuannya mengenai etika demokrasi sangat memberatkan. Tidak hanya memberikannya arah yang jelas, tapi juga kemampuan introspeksi diri untuk menjelaskan ketika persamaan hukuman telah mulai berubah. Para petugas berfikir jelas mengenai aksi dari kebijaksanaan filosofi dan mungkin akan cukup beruntung belajar dari etika demokrasi. Tidak jarang muncul sindrom **“John Wayne dan Dirty Harry”** atau **“penembak misterius”** pesan yang sangat jelas bagi siapa saja yang ingin mendengar.

Pedoman administratif, pengendalian perilaku, kebijakan dan prosedur serta peraturan menjadi satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam pelaksanaan kontrol terhadap aparat peradilan dengan model *due process*, kontrol yang mawujud pada mekanisme internal dan eksternal. Namun apa yang terjadi dalam praktek menjelaskan bahwa kontrol demikian tidak berlangsung sesuai harapan dalam proses rumit dan tidak akomodatif, ini merupakan bagian yang harus diperbaiki. Kegiatan *briefing staff* (gelar perkara) yang dilakukan setiap hari, setiap minggu atau setiap bulan oleh Kepolisian,

Kejaksanaan dan Pengadilan dalam hal tertentu bisa efektif tetapi pada sisi lain hampir tidak menjadi acuan praktek tetapi hanya sebatas pengetahuan teknis.

Pada tingkatan tertentu etika memberikan pengaruh penting dalam proses pemeriksaan perkara, due process menyatu dengan keadilan dan etika, dan karenanya praktisi peradilan (pidana), pembuat peraturan dan hakim harus mengikuti prinsip etika pada penerapan prosedur. Dengan menegakkan tanggungjawab, praktisi peradilan (pidana) harus menjaga moral pada masing-masing keyakinan pribadi, perasaan dan prasangka. Kestabilan mental dan emosi harus berdasarkan sikap yang baik bagi masyarakat. Dalam menekankan pentingnya etika A.C. Germann menyatakan;

“Kita terlihat seperti tahanan seperti klise dari pemikiran 25 dan 50 tahun yang lalu. Polisi kita dan para pendahulunya secara keseluruhan terlihat tidak dapat menyesuaikan diri mereka sendiri dari pemakaian senjata dan represi sebagai kunci dari pemecahan masalah kontrol sosial dan sering bertindak sebagai manusia pemegang senjata yang bersikap sebagai pekerja sosial, menyatakan.... kami telah, sedang, dan akan menjadi, hampir sama sekali tidak efektif dalam mengendalikan tingkah laku anti sosial oleh arus intervensi polisi kita, tidak peduli seberapa banyak komputer telah dibeli, tidak peduli seberapa besar kontribusi Humas (hubungan masyarakat) kita. Kini kami mulai meniru kembali kegiatan tidak berguna di masa lalu tidak peduli apakah sensitif, intelegensi, motivasi, kebebasan, dan masyarakat berperikemanusiaan didorong dari afiliasi dengan polisi”.²⁶¹

Goldstein salah satu tokoh yang menekankan pentingnya etika peradilan mengemukakan pendapatnya;

“Perspektif yang dominan dari kegiatan polisi sangat dipengaruhi metode primer pengawasan yang terkait dengan pekerjaan kewenangan penegakan

²⁶¹ Sam Souryal, ibid. hal. 293.

hukum pidana ... para petugas polisi biasanya merasa dirinya sebagai petugas penegak hukum yang merupakan tugas yang kurang tepat yang lalu mendorong dia hanya melaksanakan satu metode saja dalam pekerjaan mereka...kegiatan untuk meningkatkan kegiatan polisi seharusnya lebih luas dan terfokus pada hasil akhir kegiatan polisi - berupa efektivitas dan kejujuran dari polisi....banyak karya yang jauh lebih diperlukan daripada sekedar penegakan hukum".²⁶²

Secara ringkas, para praktisi peradilan (pidana) harus mempunyai kewaspadaan intelektual dan moral keadilan sehingga dapat membedakan antara akhir dari keadilan dan sarana dari keadilan. Bentuk dari salah satu tanggungjawab moral untuk mempertahankan hak masyarakat, dan selanjutnya selalu memberi perhatian untuk menghindarkan bujukan atas pragmatisme dan peradilan populer. Penting untuk menghargai nilai-nilai yang diambil dari budaya, sosial dan nilai-nilai konstitusional, membenarkan bahwa pada akhir dari keadilan "*kategori yang sangat penting*".

Pendekatan demikian itu mengkondisikan bahwa aturan tidak ditempatkan diluar manusia "*out there*", "*di sana*", tetapi menempatkannya di dalam diri "*in here*", "*di sini*", sehingga proses keseharian dalam pemeriksaan perkara dapat memberikan bangunan yang kokoh namun tidak *rigid* terhadap perubahan yang terjadi.

²⁶² Sam Souryal, *ibid.* hal. 293-294.

C. HAMBATAN DAN SOLUSI MENUJU KONTROL PARTISIPATIF

Membangun kontrol yang ideal dalam pemeriksaan perkara (pidana) pada prinsipnya bersinggungan dengan akutanbilitas peradilan. Se jauh ini cukup banyak alternatif diajukan untuk mengembangkan pola dasar yang cukup memadai bagi peningkatan kinerja praktisi peradilan dan sejauh ini hasilnya belum memuaskan meski selalu tidak akan memuaskan. Keprihatinan itu tentu saja tidak semata-mata terbatas kepada persoalan perilaku praktisi, akademisi, hakim jaksa dan lainnya, tetapi meluas untuk seluruh bidang kajian hukum secara umum. Misalnya saja sebuah survei yang dilakukan KOMPAS²⁶³ menggambarkan institusi hukum tetap rapuh sampai saat ini tidak ada perbaikan berarti selama proses membangun hukum di Indonesia.

“Penantian tak berujung. Itulah ungkapan yang paling tepat bagi para pencari keadilan di negeri ini. Meskipun Indonesia telah mengenyam setengah abad lebih kemerdekaan, tetapi penegakan hukum dan keadilan belum juga terwujud di negeri yang sering meneriakkan slogan ‘negara hukum’ ini.”²⁶⁴

Suatu debat yang sulit dipecahkan apabila daya jangkau fungsi kontrol harus meliputi berbagai perilaku setiap praktisi peradilan, hakim dan jaksa agar mereka berperilaku sesuai dengan standar yang sudah ditentukan selama mereka ada di luar tugasnya. Seharusnya demikian, adalah ungkapan tepat

²⁶³ Lihat KOMPAS, Selasa 11 Desember, 2001, hal 39. Survei tersebut menanyakan. Menurut Anda, apa prestasi paling penting yang berhasil dicapai institusi penegakan hukum selama tahun 2001 ?. yang menjawab tidak ada, sebanyak 68,1 %, yang menjawab tidak tahu, 12,2 %. Yang menjawab adil dalam penanganan kasus 7,6 %. Menjawab pemberantasan KKN 5,9 %, yang menjawab peningkatan penertiban hukum 4,0 % dan menjawab transparansi dan independensi 2,2 %.

²⁶⁴ BI Purwantari, *Institusi Hukum Tetap Rapuh*, lihat KOMPAS, Selasa 11 Desember, 2001, hal 39

untuk menggambarkan kondisi tersebut. Misalnya seorang polisi yang mabuk-mabuk di jalan, Jaksa yang berhubungan seks dan hidup bersama tanpa ikatan perkawinan, Hakim yang bergaul dengan penjahat terkenal, atau seorang pengacara yang terlibat homoseksual, sampai kepada pemakaian obat terlarang, semua perilaku itu hanya sedikit dari sekian banyak contoh.

Organisasi Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan, serta Kantor Hukum tidak mempunyai wewenang untuk mendikte standar perilaku diluar tugas seperti itu. Pada ujung lain spektrum dengan diberikan mandat, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Organisasi praktisi peradilan harus dapat menentukan standar perilaku yang sangat keras dengan cakupan luas hingga ke jam-jam petugas diluar tugas.

Pertanyaan yang berhubungan dengan masalah-masalah diluar tugas akan sangat banyak yang harus mencakup : Apa standar etika yang wajib bagi praktisi peradilan ? Apakah dibutuhkan standar integritas yang lebih tinggi bagi Hakim, Jaksa dibandingkan dengan pegawai biasa ? Apa nilai organisasi dan perannya dalam perilaku petugas ? Apakah pendapat umum memainkan peran dalam standar perilaku petugas? Pertanyaan ini tidak hanya memusatkan perhatian pada masalah pragmatis administrasi, tetapi juga pada filsafat tanggung jawab. Persoalan itu memiliki keterkaitan cukup penting dalam usaha membangun kontrol yang ideal terutama menciptakan kepercayaan

masyarakat terhadap hukum, namun seberapa jauh pengaruh itu, bisa dilihat dalam uraian selanjutnya.

Berbagai hambatan penegakan kontrol dalam pemeriksaan perkara (pidana), pada dasarnya meliputi distorsi komunikasi, lemahnya kontrol internal (struktur) dan kontrol eksternal, kultur dan struktur peradilan yang kurang mendukung, lemahnya penegakan etik dan terakhir perlunya pembenahan substansi hukum. Peta ini menjelaskan persoalan cukup luas sekaligus spesifik, bersangkut paut dengan berbagai standar perilaku di luar dan di dalam tugas, juga menyangkut persoalan kontrol dalam pemeriksaan perkara di Pengadilan.

Kontrol dibentuk melalui perilaku aparatur yang memiliki hubungan bertautan dengan berbagai faktor dalam peradilan. Kontrol adalah aktivitas dan proses. Perilaku-perilaku dikatakan saling bertautan bila seseorang bergantung kepada perilaku orang lain. Secara spesifik hal ini menyebut aktivitas komunikasi atau interaksi. Seperti dikatakan **Weick**,

“Dalam suatu organisasi orang-orang terlibat secara aktif dalam menciptakan dunia mereka. Para anggota organisasi tidak sekedar bereaksi; mereka berkreasi, menciptakan. Mereka membuat lingkungan mereka melalui interaksi penciptaan makna. Sebagian besar lingkungan tersebut dibangun oleh masyarakat, sehingga para anggota organisasi lebih memperhatikan suatu penciptaan daripada suatu realitas objektif. Setiap peristiwa yang terjadi adalah kreasi, menurut interpretasi mereka yang menentukan apa yang terjadi dan makna kejadian tersebut yang mungkin. Pengorganisasian terdiri dari penyesuaian dengan suatu lingkungan yang diperankan, yaitu lingkungan

yang terbentuk oleh tindakan-tindakan para aktor manusia yang saling bergantung”.²⁶⁵

Melalui pandangan demikian berbagai upaya dapat dilakukan untuk membangun kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana, struktur dan kultur menjadi bagian tidak terpisahkan dalam kegiatan demikian terutama proses pemaknaan melalui komunikasi atau interaksi.

1. Membangun Kontrol melalui Perilaku

Masyarakat Indonesia dalam perkembangannya melalui alur-alur yang berbeda dengan masyarakat Eropa dalam modernisasinya. Hal tersebut berkaitan dengan dua masalah fundamental. Disatu pihak terdapat penafsiran bahwa transformasi yang dialami masyarakat bertolak dari feodalisme dan berujung pada masyarakat industri dengan kebudayaan modern. Di pihak lain, adanya perbedaan tidak terbantah antara negara-negara maju dan negara-negara Dunia Ketiga yang masih berkembang atau bahkan terbelakang. Untuk dapat melihat perbedaan-perbedaan kedua jenis masyarakat tersebut, kita dapat mencermati rumusan **Sutton**, dalam tabel sebagai berikut,

²⁶⁵ Karl E. Weick, *The Social Psychology of Organizing*. Reading, Mass, Addison-Wesley, 1969, hal. 27.

Tabel, III.C.1.1
Ciri-ciri Masyarakat Tradisional dan Masyarakat Modern²⁶⁶

| Masyarakat Industri Modern | Masyarakat Agraris tradisional |
|---|--|
| 1. Tunduk pada norma-norma prestasi yang spesifik dan universal | 1. Kuatnya pola-pola hubungan kekerabatan, ikatan kekeluargaan dan emosi. |
| 2. Mobilitas sosial yang tinggi | 2. Adanya kelompok-kelompok lokal yang stabil (tidak berubah-ubah keanggotaannya) dengan mobilitas spasial yang terbatas |
| 3. Terdapat sistem pembagian kerja yang maju dan terpisah dari aspek-aspek sistem sosial lainnya | 3. Diferensiasinya bersifat sederhana dan okupasionalnya (diferensiasi yang semata-mata didasarkan pada pembagian kerja) |
| 4. Stratifikasi sosial nyaris tidak dikenal, digantikan oleh sistem kelas egaliter yang terutama didasarkan pada pola-pola prestasi | 4. Terdapat sistem stratifikasi sosial yang ketat. |
| 5. Terdapat berbagai macam asosiasi independen yang bersifat fungsional. | |

Masyarakat Indonesia kontemporer merupakan masyarakat yang terombang-ambing dalam benturan nilai-nilai modern dan tradisional. Nilai lama belum tercerabut akarnya, sudah dikenalkan dengan nilai-nilai baru dan tumbuh dalam kehidupan masyarakat. Jenis masyarakat ini merujuk pada **Riggs** disebut dengan masyarakat prismatic, yang merupakan masyarakat sedang bertransisi dari masyarakat tradisional ke masyarakat modern.²⁶⁷

²⁶⁶ Sumber; Sutton F.X., "Social Theory and Comparative Politics", dalam Eckstein and Apter (eds), *Comparative of Politics* : A Reader, Free Press, New York, 1963, hal. 67-81 (diolah).

²⁶⁷ Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries : The theory of Prismatic Society*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1964, yang disitir oleh Denny B.C. Hariandja, *Birokrasi nan Pongah*, Op., Cit, hal. 55.

Peradilan pidana yang melibatkan sistem administrasi keadilan tidak terpisahkan dari kondisi masyarakat demikian, bahwa dibalik struktur modernnya peradilan masih membawa nilai-nilai budaya patrimonial ataupun paternalistik dari budaya masyarakat tradisional. Dalam model ini individu-individu dan golongan yang memiliki kekuasaan mengontrol dengan otoritas jabatannya untuk kepentingan ekonomi dan politik.

--Hubungan dicirikan dengan beberapa hal sebagai berikut, *pertama* pejabat-pejabat disaring atas dasar kriteria pribadi dan politik. *Kedua*, jabatan dipandang sebagai sumber kekayaan dan keuntungan. *Ketiga*, pejabat-pejabat mengontrol, baik fungsi politik maupun administrasi, karena tidak ada pemisahan antara sarana-sarana produksi dan administrasi. *Keempat* setiap tindakan diarahkan oleh hubungan pribadi dan politik. Kondisi patrimonialistik tersebut pada gilirannya membentuk perilaku aparat yang cenderung menghamba kepada kekuasaan, seperti yang nampak pada prinsip "*asal bapak senang*" dalam kerja aparat birokrasi. Selain itu, pola hubungan yang diikat dengan tali genealogis dan ikatan *merit-system* atau yang lebih dikenal dengan sebutan nepotisme, yang tidak berhenti pada aras hubungan organisasional melainkan melebar

pada pola hubungan patron-klien antara aparaturn hukum dalam pembagian keuntungan dari pemanfaatan jabatan.

Korupsi, kolusi merupakan refleksi dari ciri tersebut, yang melibatkan unsur imbalan materiil dari klien atas perlindungan pejabat yang menjadi patron, sebagai replika modern dari budaya upeti yang menjadi konsekuensi dari cara memandang jabatan dan kedudukan sebagai sumber-sumber kekayaan. Model dari system ini biasanya sangat mengutamakan harmoni dan stabilitas sebagai pengukuhan status quo. Kecenderungan establish membuat kekuasaan menolak setiap bentuk perubahan yang ditawarkan. Harmoni demikian disucikan dan konflik selalu berarti negatif serta kemaksiatan. Kekuasaan selalu mengidentifikasikan dirinya dengan lambang, simbol, yang keduanya sudah direligiofikasi sedemikian rupa hingga tidak perlu diperdebatkan. Klaim kebenaran menjadi hak atasan, sedangkan bawahan ditempatkan dalam posisi sendiko dawuh.²⁶⁸ Dalam banyak cara korupsi pemerasan atau apapun bentuknya bisa terjadi melalui kegiatan rutin dalam bentuk tradisional sekalipun dengan korban yang sudah dikenal, misalnya penjudi ilegal, wanita malam dan juga rental-rental VCD, bisa juga pusat-pusat hiburan malam, warung-warung remang-remang dan banyak lainnya.

²⁶⁸ Djoko Suryo, *Feodalisme ; Timur dan Barat*, dalam Prisma 8 / 1991, LP3IES, Jakarta, hal. 53.

Konsep budaya memiliki keragaman makna, tetapi paling tidak ada tiga perspektif budaya secara luas yang berhubungan dengan situasi organisasi.²⁶⁹ Ketiganya meliputi (1) *perspektif holistik*, (2) *perspektif variabel*, dan (3) *perspektif kognitif*. Perspektif holistik memandang budaya sebagai cara-cara terpola mengenai berfikir, menggunakan perasaan dan bereaksi. Perspektif variabel terpusat pada pengekspresian budaya. Perspektif kognitif memberi gagasan konsep, cetak biru, keyakinan, nilai-nilai, dan norma-norma, "*pengetahuan yang diorganisasikan*" yang ada dalam pikiran orang-orang untuk memahami realitas. Konsep budaya dalam tesis ini harus dipahami sebagai perangkat-perangkat pembangun kognitif yang mempengaruhi persepsi, pikiran, perasaan dan tindakan dengan suatu perspektif pengembangan yang memperhatikan pembentukan dan perubahan kognisi-kognisi budaya. Kognisi menjadi pegangan bersama dalam proses-proses interaksi sosial. Dalam pendekatan ini, esensi budaya adalah kontruksi bersama mengenai realitas sosial. Pembentukan kontrol dalam pemeriksaan perkara pidana membangun pemahaman budaya sebagai konteks yang dibangun secara simbolik, yang memungkinkan orang-orang untuk memahami berbagai peristiwa. Geertz menguraikan

²⁶⁹ Sonia A. Sackman, dalam *Cultural Knowledge in Organizations*, Newbury Park, Calif. Sage 1991, menelusuri istilah budaya sampai abad ke-18 dan ia menunjukkan bahwa sejak dulu gagasan budaya telah menjadi konsep dasar dan konsep sentral bagi antropologi. Meskipun konsep tersebut menjadi fokus analisis, tidak ada kesepakatan diantara para ahli antropologi mengenai apakah budaya itu. Menurut Sackman, Kroeber dan Kluckhohn menuliskan lebih dari 250 definisi yang berlainan.

keterkaitan antara budaya dengan mengumpamakan '*manusia sebagai binatang yang tergantung dalam jaring-jaring pengertian yang dipintalnya*', namun budaya lebih dari itu budaya memintal diri sendiri. Manusia tidak memintal jaring sendirian. Jaring-jaring pengertian harus dirundingkan diantara sesama.²⁷⁰

Perspektif di atas memperlihatkan pengaruh budaya sangat menentukan terhadap pembentukan kontrol. Tidak saja bersifat negatif tetapi sebaliknya. Apabila pemeriksaan dilangsungkan melalui tahapan kekerasan dan penyiksaan (*melalui budaya kekerasan*), proses pemeriksaan menjadi *sarana kontrol represif*. Namun apabila dilakukan dengan membangun nilai, perilaku panutan, proses pemeriksaan berjalan dengan lebih banyak mengakomodasikan kepentingan lebih luas dan bersifat primer, artinya proses pemeriksaan menjadi mekanisme "**kontrol responsif**".

Pada tahapan pemeriksaan (seluruh tahapan) akan sia-sia mengharapkan bahwa perilaku kekerasan dapat dihilangkan, namun patut dipertimbangkan mengenai solusi yang menyatakan bahwa kontrol dapat mempengaruhi perilaku kekerasan. Ada batasan yang jelas bahwa tindak kekerasan dapat ditolerir dalam batas-batas tertentu. Bagaimanapun juga pengungkapan kejahatan masih cukup efektif melalui cara ini. Dan

²⁷⁰ R Wayne Pace & Don F. Faules, *Komunikasi Organisasi*, Op., Cit, hal. 93.

sepanjang itu mendapat persetujuan kelompok maka proses demikian akan berlangsung terus.

Pemahaman (budaya) diartikan sebagai realitas dalam diri praktisi peradilan, yang aktualisasinya diwujudkan melalui perilaku. Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan tidak memiliki arti apabila hanya berubah dalam tatanan formalitas belaka (misalnya lewat aturan-aturan normatif saja) lebih penting apabila mereka berubah secara kultural, karena konsep ini lebih bisa dipahami masyarakat luas. **“Kontrolah melalui perilaku”** dan bukan **“kontrol semata-mata melalui aturan”**. Hal demikian menjadi berarti dalam budaya masyarakat yang mengedepankan *“budaya panutan”*. Persoalan ini tidak menegasikan satu dan lainnya, dan bukan argumentasi yang bertolak belakang, tetapi saling melengkapi. Penjelasan sangat realistis adalah, aturan menjadi tanpa makna apabila perilaku tidak memberikan jalan keluar, sementara perilaku semata-mata tidak memiliki legalitas formal. Namun di antara keduanya menunjukkan prioritas yang jelas.

Di kantor hukum khusus menangani perkara-perkara prodeo, struktur kesempatan dan kultur menciptakan ruang sangat sempit bagi setiap praktisi peradilan (pengacara) yang bermaksud memberikan uang pelicin kepada Hakim, Kepolisian dan Kejaksaan agar perkaranya

dimenangkan. Kondisi demikian ditunjang banyak faktor, tidak saja karena kondisi ekonomi klien yang terbatas, namun sekaligus sikap/perilaku contoh yang ditunjukkan pimpinan kantor hukum;

“Selama saya menangani perkara perkara prodeo yang datang ke kantor, belum pernah sekalipun memberikan uang kepada Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan agar perkara saya dimenangkan. Mau memberikan uang bagaimana klien kita saja masih harus disumbang untuk keperluan pemeriksaan perkaranya, tetapi paling penting saya memperoleh pelajaran berharga selama ini. Kita tidak pernah dibiasakan untuk melakukan perbuatan yang tidak menjadi kewenangan kantor. Ibu kepala sangat disiplin untuk persoalan ini. Kita sendiri adalah kaum pendidik jadi tidak etis apabila harus melakukan perbuatan demikian. Kalau perkara kita kalah ya... kalah tapi kalau menang, dikabulkan maksud saya ya syukur....”.²⁷¹

Hal ini memberikan efek timbal balik cukup baik, bahwa perilaku panutan sekaligus menegaskan essensi dari aturan dan memberikan alternatif terhadap banyak persoalan penyimpangan, penekanannya adalah untuk mengembangkan mekanisme pengendalian yang kuat untuk mencegah dan/atau mengurangi penyimpangan, karena seperti dikatakan Goldstein bahwa, *korupsi paling baik berkembang dalam organisasi yang dikelola dengan buruk dimana garis wewenang tidak jelas dan pengawasan sangat minim*.²⁷² Memberikan tempat yang lebih banyak kepada peningkatan tanggungjawab internal, pimpinan yang aktif, pengetatan pengawasan garis depan terhadap waktu kerja dan hasil kerja bawahan dan pelaksanaan

²⁷¹ Wawancara tidak terstruktur dengan salah satu anggota Kantor Hukum yang ada di Perguruan Tinggi Swasta di Bandung, sudah diedit dengan tidak merubah makna.

²⁷² John Dombink, *Yang Tersentuh ; Korupsi Polisi dan Kejahatan* Susila Tahun 1980-an, dalam Thomas Barker dan David L. Carter, *Penyimpangan Polisi*, Op., Cit, hal. 124.

program disiplin yang positif serta menghargai integritas serta menghapus prosedur-prosedur formal yang mendorong timbulnya korupsi, merupakan alternatif yang bisa dipertimbangkan.²⁷³

Pimpinan harus memberikan layanan yang paling efisien dengan biaya paling efektif, jujur dan objektif tanpa mengindahkan besar atau kecil lembaga tersebut. Untuk memenuhi tanggungjawab ini pimpinan harus mengembangkan, dan dengan tegas menegakkan, kebijakan yang jelas agar dipatuhi anak buah mereka. Sayangnya pejabat yang bisa dipercaya untuk melaksanakan tugas tersebut tidak selalu dapat diandalkan. Karena pimpinan sendiri *'tidak kebal penyelewengan'*. Selain tekanan untuk menampilkan diri dan unit kerjanya sebagai teladan, pimpinan juga harus memahami kebutuhan untuk menjaga ikatan politis di dalam birokrasi. Persaingan organisasi mendorong timbulnya persekutuan dengan berbagai macam pengawas, rekan sejawat dan anak buah. Persaingan itu pula menimbulkan permusuhan. Pada posisi ini sebuah pertanyaan yang dikemukakan oleh seorang penyair Romawi cukup sulit untuk dijawab, *"Siapa yang akan melindungi sang pelindung?"*²⁷⁴ Strategi untuk mencegah semakin banyaknya penyimpangan perilaku

²⁷³ John Dombink, *ibid*, hal. 124.

²⁷⁴ Ronald D. Hunter, *Siapa yang Menjaga sang Penjaga? Penyelewengan manajerial dalam Kegiatan Polisi*, dalam Thomas Baker & David L. Carter, *Police Deriance*, *ibid*, hal. 248.

adalah mencoba menggabungkan tanggungjawab manajerial dan meminta pertanggungjawaban pimpinan secara individu atas tindakan mereka.

Tentu tidak ada prasangka bahwa setiap praktisi peradilan, polisi, hakim dan jaksa di lingkungan organisasi/lembaga masing-masing seluruhnya berperilaku buruk, tidak layak dicontoh dan sebagai sumber penyelewengan, banyak orang dilingkungan demikian menunjukkan kredibilitas tinggi, integritas serta kemampuan manajerial yang baik yang bisa dijadikan teladan dan apabila dioptimalkan maka penciptaan kultur yang lebih positif bisa dicapai. Misalnya saja dalam perkara yang melibatkan praktisi peradilan lebih dari satu kantor hukum atau organisasi kepengacaraan refleksi dari perilaku yang saling koreksi membawa iklim positif bagi penyelesaian perkara. Mereka tidak saja membawa merek dan kredibilitas organisasi, tetapi penilaian publik. Perilaku memiliki efek positif dalam menciptakan kontrol timbal balik seperti uraian berikut,

“kadang-kadang kita lihat dulu orangnya, kalau perkaranya datang dari kantor-kantor hukum yang menangani perkara prodeo atau perkara lain yang semacam itu dan perkara menyangkut kepentingan publik saya juga tidak berani minta bagian, lagipula banyak pengacara yang datang pada pelit, ya.... kita lihat-lihat orangnya dulu, lagipula tidak semua petugas polisi mau berlaku seperti itu, jangan semua disamakan lah..”²⁷⁵

“Dalam kasus Bom Antapani, untuk menangani lebih dari 6 (enam) orang tersangka, IKADIN Bandung bekerja sama dengan beberapa biro hukum di Bandung di antaranya BBKII Unpas, LBI Bandung dan Biro Hukum Paguyuban Pasundan, membentuk tim khusus untuk membantu

²⁷⁵ Wawancara tidak terstruktur yang dilakukan peneliti terhadap seorang informan di POLWILTABES Bandung. Informan sudah bekerja di ditserse Kepolisian selama kurang lebih 13 tahun. Keterangan dicatat secara lengkap.

menangani perkara tersebut. Selama proses penanganan berlangsung kredibilitas para pengacara nampak menonjol, seolah ingin menunjukkan yang terbaik bagi timnya, Kerjasama yang terpadu dan terarah bisa diwujudkan, perbedaan bisa disatukan, artinya sejauh menyangkut penanganan perkara bisa diselesaikan dengan baik. Adanya konflik justru semakin melengkapi alternatif penyelesaian yang tidak bisa ditemukan apabila hanya ditangani satu atau dua orang. Adanya saling koreksi dan kontrol di antara para pengacara ikut membentuk iklim kerja semakin kondusif".²⁷⁶

Secara keseluruhan adanya penggabungan beberapa pendekatan terhadap berbagai persoalan untuk membangun kultur melalui perilaku tidak dapat dilepaskan dari kemampuan etika untuk berperan di dalam dimensi ini. Seperti dikemukakan oleh **Emile Durkheim**, "*Tidak ada bentuk kegiatan sosial yang dapat dilaksanakan tanpa disiplin moral yang tepat*".²⁷⁷ Praktisi peradilan, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan (hakim) semua memiliki prinsip-prinsip etika dasar yang dijadikan pedoman dalam menentukan keputusan terbaik yang berhubungan langsung atau tidak langsung dengan pekerjaan mereka. Misalnya isolasi sosial terhadap pengacara nakal oleh organisasi IKADIN, karena dianggap mencemarkan nama baik pengacara. Terdapat bukti bahwa dalam beberapa kasus pengawasan kelompok sejawat memberikan dukungan kepada standar integritas yang cukup tinggi. Yaitu bahwa budaya kerja Praktisi peradilan, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan meskipun memiliki bentuk-

²⁷⁶ Hasil pengamatan selama proses pemeriksaan perkara Kasus Bom Antapani di Pengadilan Negeri Bandung.

²⁷⁷ Emile Durkheim, *Professional Ethics and Civil Morals*. Translated by C. Brookfield. Glencoe, IL.; The Free Press, 1958, hal. 14.

bentuknya sendiri yang menerima penyimpangan, juga memiliki standar perilaku sendiri. Secara umum mereka mengharapkan standar perilaku yang lebih tinggi dari sejawat mereka daripada anggota masyarakat umum. Sementara melaporkan rekan sejawat yang menyimpang dari standar tersebut mungkin tidak selalu terjadi, ada kemungkinan kuat munculnya sanksi informal *penolakan kelompok sejawat*.

Asumsi yang dikembangkan di atas secara signifikan membawa pengaruh cukup luas dan cukup mendasar, misalnya perubahan kultur bersangkut paut dengan perubahan pendidikan Kepolisian, Kejaksaan, dan Kehakiman. Sebagai contoh, kemandirian POLRI dari TNI harus berkorelasi dengan perubahan pendidikannya. Rekrutmen kepengacaraan, atau kelembagaan lain harus mencerminkan sebuah lembaga profesional yang bertanggungjawab. Sehingga rekrutment tidak hanya didasarkan kepada standar-standar baku yang semata-mata bersifat formalistis, tetapi lebih mendasar kepada kemampuan *intelektual, emosional*, dan *spiritual*. Ketiga hal tersebut, terutama yang paling akhir diyakini mampu membentuk perilaku, karena dapat menjangkau konteks makna yang paling tinggi.

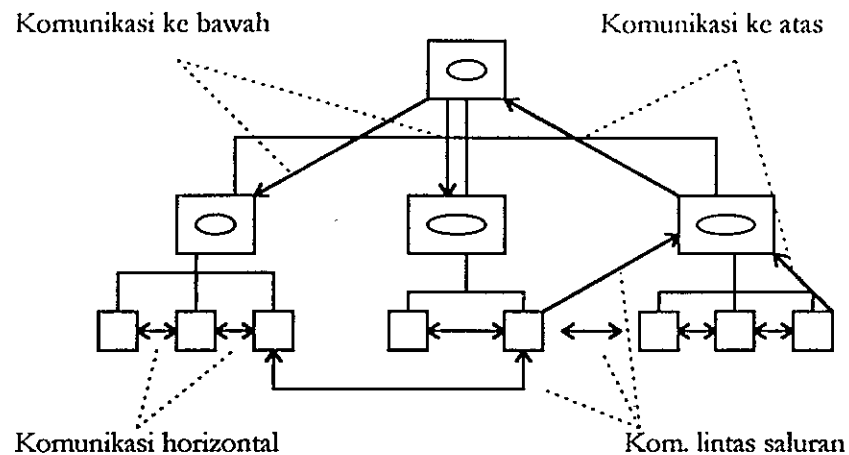
2. Kontrol melalui Struktur/ Sistem yang Terangkai Erat-erat" (*tightly coupled system*) dan Sistem Rangkaian Longgar (*loosely coupled system*)

Struktur peradilan (pidana) ditentukan oleh perilaku yang saling bertautan, bagaimana organisasi itu tampil ditentukan oleh struktur yang ditetapkan oleh pola-pola reguler perilaku yang saling bertautan.²⁷⁸ Dalam proses ini komunikasi dianggap mencerminkan karakteristik organisasi mendasar. Struktur ditandai oleh perilaku pengorganisasian. Komunikasi merupakan proses penting, yaitu proses penghasilan struktur.

Hubungan yang dibangun melalui proses komunikasi memainkan peran sentral dalam pembentukan kontrol. Misalnya, komunikasi mengalir dari jabatan lebih tinggi kepada mereka yang berotoritas lebih rendah (*komunikasi ke bawah*), atau informasi mengalir dari tingkat lebih rendah (bawahan) ketingkat lebih tinggi / penyelia (*komunikasi ke atas*). Komunikasi bisa berlangsung dalam unit kerja yang sama (*komunikasi horizontal*), apabila informasi melewati batas-batas fungsional dengan individu yang tidak menduduki posisi atasan maupun bawahan disebut *komunikasi lintas saluran*. Penjelasan di atas digambarkan sebagai berikut :

²⁷⁸ Karl E. Wick, *The Social Psychology of Organizing*, Op., Cit., hal. 90.

Gambar III.C.2.1
Arah Komunikasi



Dalam komunikasi yang dilakukan melalui pola *top-down* bawahan menjadi pelaksana kebijakan di atasnya. *Punish* and *reward* selalu mewarnai model komunikasi ini. Bawahan biasanya mengalami kesulitan melakukan komunikasi timbal balik yang dapat bermanfaat bagi pengembangan hubungan. Namun demikian komunikasi yang lebih demokratis tidak selalu berlangsung mulus. Oleh karena itu memberi kesempatan kepada seluruh bagian organisasi untuk menerjemahkan kekuasaan bersama dalam arti komunikatif akan cukup efektif, artinya menciptakan tanggungjawab untuk meminimalkan penyimpangan. Kondisi itu bisa diwujudkan melalui sistem pedoman, pengendalian administratif yang

efektif dan efisien, serta spesifikasi arah organisasi. Untuk memastikan hal tersebut perlu adanya sistem perintah formal baik lisan maupun tertulis dari masing-masing kelembagaan. Sistem lisan terdiri dari *konferensi* dan *briefing* dalam semua tingkatan dan bagian. Sistem perintah tertulis menentukan tujuan, kebijakan menetapkan prosedur dan menguraikan peraturan organisasi. Kebutuhan perintah tertulis secara umum sangat dirasakan, masih ada satu sisi yang gelap dari konsep-konsep kebijakan, prosedur dan peraturan ketika diterapkan secara nyata dalam organisasi: Kekacauan berawal dari, tentang pengertian berbagai peristilahan sampai pada peran nyata dari pedoman semacam itu. Tanpa pemahaman yang jelas tentang konsep-konsep ini tidak akan ada kemampuan untuk dapat mengarahkan dan mengendalikan.

Suatu proses formal untuk mengembangkan prosedur dan metode pelaksanaan yang seragam merupakan suatu kebutuhan dalam menjaga pengendalian, seperti dicatat Goldstein,

“...terdapat kebutuhan prosedur yang nyata, dimana petugas polisi secara perorangan dapat diberi petunjuk yang lebih terperinci untuk membantu...menentukan tindakan yang harus diambil untuk menangani situasi yang dihadapi (petugas) dan melaksanakan wewenang luas yang dia miliki. Dipandang dari sisi yang berbeda, tantangannya adalah untuk merencanakan prosedur yang akan memungkinkan petugas polisi melaksanakan norma-norma yang dapat diterima masyarakat, bukannya norma pribadi mereka dalam melaksanakan diskresinya”.²⁷⁹

²⁷⁹ H. Goldstein, *Police Policy Formulation: A proposal for Improving Police Performance*. In H.W. More (ed) *Critical Issues in Law Enforcement*, Cincinnati: Anderson Publishing, 1972, hal. 167.

Perintah formal (tertulis) penting dalam suatu kelembagaan untuk mempertahankan pengendalian, tanggungjawab dan untuk memastikan pemenuhan begitu banyak syarat dalam aturan. Praktisi peradilan, Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan dapat beroperasi secara efisien (memanfaatkan sumber dayanya sebaik mungkin) dan lebih efektif (melaksanakan tugasnya mencapai sasaran dengan bertujuan hasil). Pada tingkat yang lebih konseptual, perintah formal akan memberikan pengarahan kepada Praktisi peradilan, Kepolisian dan Kejaksaan serta Pengadilan mengembangkan pengharapan dan memberikan hasil yang dapat diukur sebagai alat untuk menentukan apakah masing-masing lembaga sudah melaksanakan tanggung jawabnya kepada masyarakat yang mereka layani. Dalam menilai tujuan kebijakan, prosedur dan peraturan yang disebarluaskan secara resmi, ada tiga unsur yang membutuhkan perhatian khusus;

1. Pertimbangan organisasi dan administratif;
2. Batas-batas tindakan diskresi;
3. Masalah pertanggungjawaban Departemental dan individu.

Kontrol menjadi proses fleksibel apabila seluruh rangkaian di atas berlangsung melalui interaksi komunikatif dengan optimalisasi saluran yang ada baik secara khusus menyangkut kelembagaan tertentu atau

secara luas kepada seluruh lembaga yang terlibat dalam peradilan pidana misalnya mengenai perkataan kotor, kasar dan cabul salam proses pemeriksaan dapat dikendalikan dengan kehadiran orang yang berpengaruh atau berkuasa, tidak mungkin seorang polisi akan menggunakan kata-kata kotor, cabul dan kasar selama atasannya hadir diruangan pemeriksaan, atau tersangka didampingi pengacara, jaksa tidak mungkin mengeluarkan kata-kata kotor di depan sidang majelis hakim dan lain sebagainya.

Komunikasi dibangun dengan keterbukaan dan disiplin, membentuk jaring kontrol terhadap mekanisme pemeriksaan perkara (pidana). Hal demikian membawa peradilan ke dalam dua sistem yang berbeda yaitu dari sebuah sistem yang “terangkai erat-erat” (*tightly coupled*), rangkaian yang merujuk kepada proses-proses yang mempengaruhi perilaku bersama komponen organisasi, menjadi **sistem rangkaian longgar** (*loosely Coupled system*).²⁸⁰

Untuk memperjelas persoalan ini bisa digunakan analogi terhadap 2 (dua) hal di atas melalui satu set kartu domino. Bila kartu-kartu domino ini diletakan tegak berturut-turut pada interval-interval yang beraturan dan

²⁸⁰ Istilah ini diambil dari istilah Karl E. Weick, yang mengemukakan istilah sistem rangkaian erat-erat dan sistem rangkaian longgar, dalam bukunya “*Educational Organization as Loosely Coupled System*”, Administrative Science Quarterly, 21, 1976, lihat hal. 1-19.

pada sebuah garis lurus, suatu dorongan (sebuah peristiwa) diawal garis ini akan mengakibatkan semua kartu domino runtuh. Versi ini menggambarkan suatu *sistem yang terangkai kuat*. Bila kartu-kartu domino diletakan pada interval-interval sembarang, suatu dorongan pada sebuah kartu akan mengakibatkan kartu itu jatuh dan mungkin satu dua kartu lainnya ikut jatuh pula. Sebuah kartu domino mungkin menjadi miring dan jatuh belakangan, suatu peristiwa yang analog dengan *sistem rangkaian longgar*. Kedua sistem ini, baik sistem rangkaian erat dan sistem rangkaian longgar memiliki kebaikan dan kekurangan. Dalam pembentukan kontrol, kedua sistem itu mampu memberikan beberapa alternatif terbaik yaitu bahwa sistem terangkai erat dapat membangun integritas, komitmen dan tanggungjawab lembaga, karena jangkauannya sampai kepada perilaku. Adapun sistem rangkaian longgar dapat membatasi kekakuan terutama dalam pola-pola dominasi keseragaman dan pembakuan pola pikir yang bisa muncul dalam sisten yang terangkai erat, sekaligus sistem rangkaian longgar dapat mengeliminir kegagalan berlangsung paralel artinya apabila terjadi kegagalan maka hanya satu bagian yang gagal.

Kedua sistem ini memiliki karakter yang cocok dengan peradilan pidana karena manajerial dan karakteristik birokrasi yang cukup menonjol di dalamnya. Melalui kedua sistem tersebut, pemeriksaan berlangsung

melalui tahapan kelembagaan yang cukup cermat serta memberikan kewenangan cukup luas melalui formasi komunikasi keberbagai arah. Kesalahan proses penyidikan di Kepolisian, akan dapat dikontrol melalui Kejaksaan, kelalaian Kejaksaan dapat diantisipasi oleh Pengadilan, demikian seterusnya. Kedua sistem ini mengarah kepada pencapaian sebagai berikut :

1. Memastikan tingkat konsistensi tindakan yang lebih besar di tengah-tengah organisasi yang dihadapkan kepada beragam tugas;
2. Menjelaskan keputusan, perintah dan mandat yang diberikan kepada penegak hukum memiliki fondasi yang kokoh, tujuan serta metode yang terarah;
3. Mengembangkan dan menjelaskan prioritas fungsi-fungsi kontrol dalam penegakan hukum
4. mempertinggi keterampilan dan memberikan panduan tetap kepada pegawai baru
5. mencegah terjadinya kegagalan paralel
6. memperkuat hubungan dengan masyarakat dalam kaitannya dengan akuntabilitas.

KUHAP, meskipun tidak menyebutkan kedua sistem ini namun dari beberapa ketentuan dapat ditemukan makna yang mengarah kepada dianutnya kedua sistem tersebut, misalnya mengenai penyidikan penangkapan dan penahanan, penggeledahan, pra penuntutan, guna menghindarkan kesalahan penuntutan, pra pradilan dan lain sebagainya. Persoalanya ada beberapa hal yang seharusnya dilakukan melalui sistem rangkaian longgar tetapi dipaksakan dalam sistem yang terangkai erat, sehingga adanya kecenderungan untuk mempertahankan dan melindungi aparaturnya (penyidik atau penuntut umum serta hakim). Hal yang serupa yang tentu saja masih bersifat kontroversial adalah perkara yang melibatkan dua hakim agung yang didakwa menerima suap diputus Majelis hakim *tidak bisa diadili*.²⁸¹

3. Kontrol Partisipatif menuju Akuntabilitas Peradilan.

Memberikan banyak alternatif penyelesaian dalam proses pemeriksaan perkara pidana mendorong sikap komunikatif masyarakat terhadap “tema keadilan”.

²⁸¹ Lihat KOMPAS, 22 Agustus 2001, *Dua Hakim Agung Tidak Bisa diadili*. Fenomena ini bisa mengundang kontroversi dan klaim keabsahan masing-masing pihak, tetapi jelas merupakan preseden buruk terhadap proses pemeriksaan perkara pidana yang di dalamnya melibatkan hakim, hakim tetap merupakan manusia yang diberi wewenang untuk melaksanakan amanat rakyat dan bukan manusia yang tidak bisa diganggu gugat karena perbuatannya, oleh karena itu secara moral apabila hakim telah menyalahgunakan kewenangannya maka seketika amanat rakyat tercerabut dari akarnya dan seketika pula dia tidak memiliki hak untuk menyuarakan keadilan demi rakyat.

Membangun medan komunikatif pada dasarnya menjelaskan bagaimana komunikasi mampu memberikan arah kepada tersedianya pilihan-pilihan yang mampu meredam atau mengakomodasikan penyelesaian lebih baik. Pendapat terakhir ini membawa kepada suatu pandangan yang dikemukakan oleh **Harry C. Bedemeier** yang disebutnya sebagai sebab mengapa hukum tidak mudah menerima tuntutan perubahan, yaitu tetap bertahannya doktrin yang berbunyi *"bahwa banya kepentingan yang pernah dikenal sajalah yang akan diakui. Ini berarti bahwa kebutuhan-kebutuhan baru yang tengah dicarikan ke Pengadilan akan mudah ditolak begitu saja oleh Pengadilan dengan pernyataan bahwa 'perbuatan tersebut tidak memiliki dasar sama sekali"*. Pengadilan bisa saja menerima apabila dasar argumentasi yang dikemukakan menunjukkan bahwa pada waktu yang lalu memang pernah ada Pengadilan yang bersedia memeriksa perkara yang kini tengah disidangkan.²⁸²

²⁸² Harry C. Bredemeier, *Law as an Integrative Mechanism*, dalam Vilhelm Aubert, *Sociology of Law*, Middlesex : Penguin Books, 1973, hal. 52-67. Persoalan demikian mengingatkan kita akan putusan dari Bismar Siregar mengenai perkara penipuan "barang" yaitu adanya interpretasi kelamin wanita disamakan dengan "barang" yang ternyata tidak diakui sebagai Yurisprudensi, dan jarang orang menerima putusan itu dengan berbagai macam pertimbangan, bisa pertimbangan moral, spiritual ataupun yuridis. Namun yang jelas belum bisa diterima makna kelamin disamakan dengan barang. Lihat pula mengenai kasus atau beberapa putusan yang menunjukkan perubahan mengenai istilah barang dari barang yang berwujud menjadi tidak berwujud.

Komunikasi menjelaskan banyak fenomena yang berkaitan dengan sistem hukum, termasuk ke dalam persoalan ini adalah masyarakat (dalam pengertian luas) dan media yang membuat komentar atau kritik. Peran media berada pada posisi strategis yaitu sejauh mana media mampu mendekatkan sistem hukum dengan sentimen yang hidup dalam masyarakat. Ada dua hal, yaitu apakah media/majalah itu diperhatikan dan diperhitungkan oleh para hakim dan pengacara di Pengadilan. Kedua sampai sejauh mana yuris dilingkungan akademi selalu berhubungan atau hidup bersama-sama dengan sentimen dalam masyarakat. Ambivalensi sikap sering muncul dari berbagai peran yang dibawa para yuris tersebut.

Kerangka yang dikemukakan di atas menjelaskan hubungan penting terhadap kinerja peradilan. Sampai saat ini hubungan tersebut cukup kuat tetapi banyak dikesampingkan. Sesuatu yang cukup merisaukan, karena tidak bisa disangkal apapun penjelasannya tetap membawa fakta yang tidak bisa dibantah bahwa *"hukum itu bagi kebanyakan orang merupakan sesuatu yang sedapat mungkin dihindari saja".* Pasaran untuk *"keadilan"* yang dihasilkan hukum memang kurang menggembirakan". Hukum tidak banyak dipandang sebagai tempat untuk mengadukan persoalan, kecuali apabila cara lain sudah tidak bisa ditemukan alternatifnya (tidak ada lagi). Alasan yang lebih mendalam mengapa orang tidak suka lari kepada hukum untuk

menyelesaikan persoalannya barangkali saja juga disebabkan oleh kenyataan (yang hampir dipastikan) bahwa separuh dari mereka telah mengalami kegagalan ditangan hukum, mereka kecewa oleh birokrasi hukum.²⁸³

Sistem yang dijalankan mungkin berfungsi dengan baik sebagai penyalur input fakta-fakta dan pertimbangan kebijakan. Akan tetapi sistem ini sulit dapat meyakinkan para pihak yang bersengketa bahwa di dalam sidang pengadilan seluruh kepentingan mereka sesungguhnya telah dipertimbangkan dengan jujur dan dengan penuh respek. Harry C Bedemeier menjelaskan,

“ada dua ciri hukum yang saling bertemali yang ikut menyebabkan mengapa keadilan yang dihasilkan oleh hukum sulit termakan oleh masyarakat. *Yang pertama* ialah, bahwa sistem hukum itu cenderung untuk mendasarkan kepada asumsi bahwa di dalam setiap sengketa itu selalu ada pihak yang benar dan ada pihak yang salah. *Alasan kedua* adalah bahwa di dalam setiap operasi hukum itu selalu terkandung asumsi bahwa; kalau hak dan kewajiban sudah sekali ditetapkan oleh pihak yang berwenang, maka individu tinggal mempunyai satu cara penyesuaian saja yaitu menerimanya”.²⁸⁴

Usaha untuk memulihkan kepercayaan masyarakat dan menjalin komunikasi (pemberian informasi yang dapat meyakinkan masyarakat)

²⁸³ Lihat Hasil laporan Komisi Ombudsman Nasional bulan Agustus, 2001 dari beberap kasus yang dilaporkan terhadap lembaga tersebut yang terbesar adalah penyimpangan prosedur yang dilakukan birokrasi hukum yaitu sekitar 27 % dari berbagai laporan yang masuk.

²⁸⁴ Harry C. Bedemeier, Op., Cit, hal. 52-67.

sering mendapat hambatan dari sistem yang tidak terdapat mekanisme yang dapat dipakai untuk membuat pengadilan itulah yang harus *"mengkaji pengalaman dan kenyataan"*. Sebaliknya yang ada, prosedur hukum yang serba kabur dan penuh liku-liku tetap akan merupakan hambatan yang meniadakan kemungkinan pihak-pihak yang memiliki kepentingan (berkonflik) untuk dapat memahami apa yang sebenarnya tengah terjadi dengan dirinya. Paling jauh dia hanya akan mengetahui apa saja yang tengah dilakukan oleh pengacaranya, polisi, jaksa (yaitu menanyainya secara formil dan informil, bagaikan seseorang yang tengah mencari terapi penyakit). Akibatnya, yang timbul mungkin sekali hanyalah perasaan frustasi, dan tanpa halangan apa-apa rasa frustasi ini bisa saja melekat terus di dalam sanubari, dan menumbuhkan rasa permusuhan.

Optimalisasi yang bertujuan mendekatkan sentimen masyarakat dengan Pengadilan melalui peran media lebih banyak tertutup oleh berbagai kecurigaan. Selama ini media diyakini peradilan tidak memiliki akurasi data serta analisis fakta memadai yang mampu meyakinkan dan menggambarkan pemberitaan kinerja peradilan. Sebaliknya media lebih memfokuskan kepada sasaran empuk untuk konsumsi masyarakat, fakta hukum berbeda dengan fakta media.

Menghilangkan kecurigaan dipastikan sangat sulit bahkan sama sulitnya mencari jarum di lautan. Di sisi lain menghilangkan kecurigaan berarti menghilangkan komunikasi. Pada dasarnya posisi itu harus dicermati sebagai kondisi positif dan berarti. Strateginya, selama ini masyarakat memiliki semangat kritis untuk menerima informasi menyangkut kepentingan mereka. Terlalu berlebihan apabila masyarakat harus dijejali penyajian fakta hukum yang rumit dan kurang bisa dipahami, cukup apabila masyarakat memperoleh informasi yang benar. Namun tidak bisa dihindarkan efek yang timbul dari peran media yang semakin lama semakin menguasai yaitu kemungkinan terjadinya distorsi kebenaran (hal yang bukan kajian bidang ini dan perlu penelitian lebih jauh).

“...masyarakat semakin kehilangan otentisitasnya karena invasi tanpa henti dari tayangan televisi menerima penghargaan dari televisi, ujar Mason Williams, sama saja dengan menerima ciuman dari seseorang yang aroma nafasnya tak sedap. Media televisi telah berperan penting dengan mengubah realitas sosial; realitas yang muncul di televisi adalah realitas pencitraan yang belum tentu menggambarkan the real world secara jujur dan apa adanya.”²⁸⁵

Sejauh ini media mencoba mengemas dengan gaya bahasa dan psikologi massa agar lebih menarik. Nampaknya gaya bahasa mempengaruhi persepsi secara keseluruhan, artinya perbedaan fakta sekarang lebih nampak sebagai perbedaan bahasa. Tentu saja diperlukan

²⁸⁵ Kata dari Penerbit dalam bukunya Burhan Bungin, *Imaji Media Massa*, Jendela, Yogyakarta, 2001, hal. viii.

pengawasan oleh media lebih ketat (meski tidak akan dibahas di sini). Fungsi demikian dapat membantu penegakan kontrol. Tidak mesti seorang editorial media harus seorang sarjana hukum, meskipun itu sangat menunjang, cukup apabila media memiliki integritas dan pedoman perilaku yang mampu diaplikasikan dengan ladaan legalitas formal.

Posisi strategis lainnya, adanya hubungan antara yuris (hakim, pengacara, atau jaksa dan lainnya) dilingkungan akademisi dengan sentimen masyarakat terutama berbagai persoalan yang selama ini telah mengakibatkan masyarakat lemah termarginalisasi. Yuris dilingkungan akademisi khususnya pengacara seharusnya memiliki kedekatan atau hubungan dengan sentimen-sentimen di masyarakat, hal itu ditunjang oleh kegiatan pengembangan pendidikan yaitu Tri Dharma Perguruan Tinggi (pengdidikan pengajaran, pengabdian masyarakat dan penelitian), didukung pula oleh beberapa fasilitas kelembagaan misalnya, lembaga bantuan hukum yang tersedia di fakultas-fakultas hukum di beberapa perguruan tinggi negeri maupun swasta.²⁸⁶ Perkara prodeo atau perkara yang lebih banyak bersangkut paut dengan hak-hak masyarakat tertindas menjadi kajian yang spesifik dan menjadi kepedulian akademisi yang patut

²⁸⁶ Misalnya saja beberapa perguruan tinggi tersebut adalah, Fakultas Hukum UNPAD Bandung memiliki Biro Bantuan Hukum, Fakultas Hukum Unpas Bandung, memiliki Biro bantuan dan Konsultasi Hukum, demikian pula UNISBA, atau UNPAR dan beberapa perguruan tinggi lainnya. Mereka lebih banyak menangani perkara-perkara prodeo.

diperhitungkan. Kondisi itu akan sangat membantu bagaimana pengadilan mampu memperhatikan sentimen-sentimen yang berkembang dalam masyarakat, integritas perilaku dan etika praktek tertentu bisa mengarah kepada semakin banyaknya saluran komunikasi hadir, dan semakin luasnya kontrol masyarakat terhadap pengadilan. Misalnya saja pengacara untuk perkara-perkara prodeo dan menyangkut pelanggaran hak-hak asasi masyarakat biasanya lebih vokal di luar dan di dalam persidangan. Sementara yuris akademisi lainnya, misalnya hakim yang mengajar, jaksa atau polisi yang mengajar di beberapa perguruan tinggi akan memiliki efek timbal balik terhadap penegakan etika di lingkungan pendidikan dengan peradilan.

Sangat fundamental dalam proses yang diuraikan di atas adalah penciptaan kultur serta proses pendewasaan dua arah antara media, akademisi dan peradilan, kritik akan menambah semangat pembaharuan, di samping menambah kepekaan kedua belah pihak. Suatu ungkapan dapat kita pertimbangkan bahwa *"kritik akan lebih baik daripada membiarkannya begitu saja"* dan media serta akademisi menyajikannya.

Tentu tidak cukup apabila masyarakat atau akuntabilitas peradilan cukup digantungkan kepada peran media dan akademisi begitu saja, masyarakat terus (harus) memainkan peran melalui kehadiran mereka

dalam proses pemeriksaan perkara. Satu hal cukup kontras, ditengah pudarnya kepercayaan masyarakat terhadap peradilan, masyarakat memperlihatkan kepedulian melalui ikatan solidaritas, dengan kesadaran betapapun dan bagaimanapun peradilan menempati posisi sentral dalam kepentingan masyarakat.

Untuk kasus dengan kategori kejahatan atau pelanggaran (tertentu) misalnya, peledakan bom (Bandung, Jakarta dll), kasus KKN yang melibatkan pejabat tertentu, kasus becak (di Jakarta), kasus pedagang asongan dan pengamen (di Bandung), atau kasus-kasus lainnya, sering ramai dikunjungi masyarakat berbagai kalangan mulai dari yang bersifat terorganisir (LSM atau lembaga lainnya) hingga masyarakat sebagai pribadi. Pada kasus pengamen di Bandung, para pengamen menghadiri Pengadilan untuk memberikan dukungan terhadap sesama teman pengamen sambil seringkali meneriakkan kata-kata '*tegakkan keadilan*', '*bangun supremasi hukum*', '*lindungi masyarakat kecil*' dan lain-lain. Untuk kasus becak, kehadiran mereka diyakini menyangkut hajat hidup. Sementara itu di Kepolisian dan Kejaksaan masyarakat sering hadir di dalam bentuknya yang lain yaitu protes dan demonstrasi. Tentu saja terdapat kemungkinan terjadinya kerusuhan atau perilaku kekerasan yang dapat menimbulkan kerusakan dari ketidakpuasan, namun sejauh

pengadilan membuka diri (komunikatif), alternatif penyelesaian terhadap masalah itu akan selalu ada.

Partisipasi masyarakat menunjukkan, sejauh ini belum ditemukan upaya lain (alternatif) yang dapat dijadikan pegangan untuk membangun supremasi hukum. Masyarakat berusaha membangun sebuah tatanan yang bertujuan memulihkan **“otoritas hukum”** yaitu membangun hukum responsif seperti dikatakan **Nonet dan Selznick**,

“Cita-cita utama dari hukum yang responsif, sebagaimana halnya hukum otonom, adalah legalitas. Kontinuitas masih tetap ada tetapi orientasi untuk mendapatkan legalitas jangan disalahartikan dengan tetek bengkek **“legalisasi”** yaitu pembuatan aturan dan formalitas prosedur. Pola birokrasi yang dianggap sebagai proses yang selayaknya (dianggap sebagai penghalang), atau sebagai pertanggungjawaban (sebagai kepatuhan kepada aturan resmi) tidak dikenal dalam hukum responsif. Keinginan terhadap legalitas harus dipahami secara lebih umum (general) dan harus dibersihkan dari unsur formalisme. Dalam sistem yang berorientasi pada tujuan, legalitas adalah induksi yang progresif dari kesewenangan dalam hukum positif dan administratif. Untuk menekan agar dapat mengurangi kesewenangan secara maximum berarti menuntut suatu sistem hukum yang mampu mencapai hal-hal yang berada diluar regularitas formal dan keadilan prosedural yaitu keadilan yang hakiki. Pemerolehan itu pada gilirannya memerlukan lembaga yang kompeten (mampu) dan sah (legitimate).²⁸⁷

Bagi peradilan, masyarakat tidak hanya berfungsi sebagai unsur penekan tetapi sekaligus melakukan konstruksi komunikatif. Terbukanya

²⁸⁷ Dalam Nonet & Selznick, *Law and Society in Transition*, Op., Cit., hal. mereka mengatakan, “The ‘master ideal’ of Responsive law, as autonomous law, its legality. That continuity remains. But the ideal of legality should not be confused with the paraphernalia of ‘legalization’, the proliferation of rules and procedural formalities. The bureaucratic patterns that pass for due process (understood as an ‘obstacle course’) or for accountability (understood as compliance with official rules) are alien to responsive law. The ideal of legality needs to be conceived more generally and to be cured of formalism. In a purposive system legality is the progressive reduction of arbitrariness in positive law and its administration. To press for a maximum feasible reduction of arbitrariness is to demand a system of law that is capable of reaching

komunikasi masyarakat dengan peradilan merupakan satu element penting bagi pembentukan kontrol. Masyarakat akan melihat, menilai dan mengambil tindakan (memperbaikinya). Peradilan akan dapat memahami perkembangan seluruh komponen sistemnya, dan pencapaian akuntabilitas peradilan yang merupakan keharusan memiliki kesempatan lebih besar untuk diwujudkan. Akuntabilitas peradilan bisa terwujud apabila masyarakat dan peradilan bersama-sama membangun kontrol. Akuntabilitas tidak akan berarti apa-apa apabila tercerabut dari akarnya yaitu **“masyarakat”**.

Hubungan antara peradilan dan publik (masyarakat) pada dasarnya adalah (satu) dicirikan dengan *‘kepercayaan’*. Ini berdasarkan pada pemusatan fungsi mereka sebagai perwakilan dari tugas moral dan politik.²⁸⁸ Perilaku penyimpangan, dusta dan kekerasan yang dilakukan oleh praktisi peradilan, jaksa dan hakim tentu lebih menyakitkan daripada dusta yang dilakukan oleh tetangga, saudara atau orang asing. Para praktisi peradilan, hakim polisi dan jaksa harus selalu diingatkan bahwa perilaku menyimpang, berdusta dan tipu muslihat, secara fundamental adalah jahat dan pilihan yang patut dicela yang tidak dapat, dan tidak seharusnya

beyond formal regularity and procedural fairness to substantive justice. That achievement, in turn requires institutions that are competent as well as legitimate”.

²⁸⁸ P.K. Manning, *“Lying, Secrecy and Social Control”* In PK Manning & J. van Maanen (eds), *Policing: A View From the Street*, Santa Monica, CA Goodyear Publishing, 1978, hal. 241.

ditolerir dalam agensi etis manapun. Di samping pembenaran moral, peradilan (praktisi peradilan, hakim jaksa dan polisi) terikat untuk melindungi lingkungan terhadap tipu muslihat, tidak dapat dibenarkan tipu muslihat melawan lingkungan. Argumen apapun yang sebaliknya, pastilah hasil dari ketidakpedulian dan rasionalisasi yang tidak dapat dibenarkan, atau hipokrit yang sama sekali palsu.

Alternatif lain dari hubungan (kontrol) antara masyarakat dan peradilan yaitu adanya lembaga independen yang cukup diberikan otoritas untuk melakukan kontrol terhadap peradilan. Alternatif ini meski belum tentu memadai secara substansi namun memiliki akselerasi prosedural, pertimbangan utama (salah satunya) yaitu menghindarkan kesulitan interaksi antara masyarakat dan peradilan (disamping meningkatkan fungsi kontrol yang sudah ada), karena demikian banyak kasus demikian banyak pula kepentingan masyarakat yang harus diperhatikan. Apabila ada lembaga yang memiliki otoritas netral tentu akan sangat membantu perwujudan mekanisme tersebut.

Keberadaan lembaga diluar peradilan yang bisa melaksanakan tugas tersebut tetap ada dalam kerangka legalitas masyarakat artinya pengawas ini harus bekerja mewakili kepentingan masyarakat. Satu hal yang menggembirakan meski belum memberikan hasil maksimal yaitu adanya

Ombudsman.²⁸⁹ Realisasi lembaga ini melalui undang-undang (*saat ini atau paling tidak sebatas pengetahuan ketika tesis di susun yang ada masih dalam bentuk rancangan undang-undang*)²⁹⁰ harus segera diwujudkan. Persoalanya tidak hanya sekedar legalitas formal semata tetapi menyangkut otoritas kelembagaan yang dijelaskan di atas, bagaimanapun dan apapun alasannya pendirian lembaga ini melalui Keppres akan berbeda apabila pembentukannya didasarkan Undang-undang, dengan harapan wadah/lembaga ini mampu memberikan solusi berkenaan dengan kontrol publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan seperti dikatakan

Asep Warlan Yusuf,

“Pengamatan terhadap kenyataan dalam kehidupan sehari-hari menunjukkan bahwa masih ada pemegang kekuasaan dalam pemerintahan yang menjadikan tugas dan wewenang yang diembannya itu seolah tanpa batas aturan hukum. Sehingga banyak terjadi penyalahgunaan wewenang (*de tournement de pouvoir, abuse of power*), tindakan

²⁸⁹ Latar belakang pembentukan Komisi Ombudsman Nasional, sebagaimana di dasarkan kepada Keppres No. 44 tahun 2000, yaitu dalam rangka peningkatan pelayanan dan perlindungan hukum oleh aparat pemerintah dan peradilan kepada masyarakat. Pembentukan Ombudsman mempertimbangkan hal sebagai berikut :

1. Pemberdayaan masyarakat melalui peran serta mereka untuk melakukan pengawasan akan lebih menjamin penyelenggaraan negara yang jujur, bersih, transparan, bebas korupsi, kolusi dan nepotisme;
2. Pemberdayaan pengawasan oleh masyarakat merupakan implementasi demokratisasi yang perlu dikembangkan serta diaplikasikan agar penyalahgunaan kekuasaan, wewenang ataupun jabatan oleh aparatur dapat diminimalisasi;
3. Dalam penyelenggaraan negara khususnya penyelenggaraan pemerintahan memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap hak-hak anggota masyarakat oleh aparatur pemerintah termasuk lembaga peradilan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan;
4. Sehubungan dengan hal tersebut di atas dan memperhatikan dengan seksama aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, maka sambil menyiapkan RUU Ombudsman secara lengkap dipandang perlu membentuk suatu komisi pengawasan oleh masyarakat yang bersifat mandiri dan disebut dengan Komisi Ombudsman Nasional.

²⁹⁰ Adanya kegiatan “Diskusi Panel Mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman”, Hotel Harrison Bandung 17 September 2001.

yang sewenang-wenang (*wilekeur*), serta praktek-praktek KKN yang nyaris merata terjadi diberbagai instansi penyelenggara negara. Kejadian-kejadian itu dipermudah karena batas-batas wewenang dan kekuasaan tidak jelas dan perbuatan itu seolah dibiarkan oleh atasan, badan pengawas resmi, atau masyarakat sekalipun.. keberadaan dan kiprah berbagai institusi pengawasan baik dalam bentuk *legislative control*, *judicial control*, maupun *social control* pada masa Orde Baru dan juga pada pada masa Reformasi sekarang ini dapat dikatakan masih sangat lemah. Dengan demikian maka yang terjadi adalah berbagai penyalahgunaan kekuasaan, pelayanan publik yang buruk, *mal administration*, dan berbagai rupa tindakan yang tidak selaras dengan prinsip *good & clean governance* berlangsung dengan maraknya. Posisi Ombudsman diharapkan mampu mewujudkan *good and clean governance*".²⁹¹

Ombudsman Indonesia memiliki misi untuk menciptakan suasana ataupun kondisi yang dirasakan lebih adil, lebih manusiawi serta lebih transparan.²⁹² Antara pejabat yang melaksanakan pemerintahan dengan rakyatnya harus lebih dekat dalam suasana pelayanan dan bukan suasana kekuasaan. Dalam kondisi seperti itu maka antara warga masyarakat yang memiliki hak memperoleh pelayanan dengan aparat yang memiliki kewajiban memberikan pelayanan akan saling melakukan pengawasan agar masing-masing pihak tidak melakukan penyimpangan.²⁹³ Menurut **Antonius Sunjata** tujuan pembentukan Ombudsman Indonesia adalah :

²⁹¹ Asep Warlan yusuf, *Potensial Kontrol Publik Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan, Mengkaji Ombudsman di Masa Depan*, Diskusi Panel mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman, Hotel Harison Bandung 17 September 2001. hal. 1-2.

²⁹² Sebagian tugas- tugas tersebut telah dilaksanakan, misalnya saja selama periode Ombudsman Januari 2001 - Agustus 2001, tercatat sebanyak 395 pelapor yang terdiri dari perorangan, kuasa hukumnya, badan hukum kelompok/organisasi masyarakat dan lainnya. Jumlah laporan yang ditanggapi sebanyak 169 dan yang belum ditanggapi sebanyak 105, sisanya perlunya bukti pelapor dilengkapi dan beberapa bukan merupakan kewenangannya lembaga ini. Lihat laporan pelaksanaan tugas Ombudsman bulan Agustus 2001, Komisi Ombudsman Nasional Republik Indonesia.

²⁹³ Tidak dapat disangkal, sistem Ombudsman merupakan salah satu ciri demokrasi yang menghargai dan mengedepankan prinsip negara hukum (*rule of law*). Dalam sejarah demokrasi modern tidak ditemukan peristiwa peristiwa di mana sebuah instansi Ombudsman dibubarkan. Ombudsman berkembang pesat di beberapa negara di dunia, misalnya di Afrika dan Eropa, dengan manajemen dan struktur yang disesuaikan

- a. Melalui peran serta masyarakat berusaha membantu menciptakan dan ataupun mengembangkan kondisi yang kondusif dalam pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme;
- b. Meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.²⁹⁴

Pembentukan Ombudsman melalui undang-undang diharapkan mampu memberikan alternatif kontrol terhadap kinerja aparatur negara khususnya peradilan. Selama ini Ombudsman telah beroperasi selama setahun dan kehadirannya mulai dirasakan, dengan adanya bukti sampai bulan April 2001 telah mengalir 1922 laporan masyarakat baik melalui perorangan, kuasa hukum, badan hukum, berbagai organisasi dan surat kaleng, namun lemah dalam persoalan tindak lanjut. Dari sisi inilah pentingnya instrumen hukum bahwa Ombudsman harus mempunyai

dengan negara masing-masing, dan Ombudsman dipilih karena dianggap merupakan alternatif terbaik. Misalnya konsep Ombudsman di Inggris dianggap telah berhasil melalui indikator sebagai berikut :

1. independensinya tidak lagi diragukan;
2. prosedurnya bersifat tidak formal, bersifat inkuisitoir, dan nonadversarial
3. bantuan/kuasa hukum tidak diperlukan;
4. biaya tidak dipungut.

Lihat Antonius Sujata, dan RM. Surachman, *Comparative Study on The Ombudsman System in Africa and Eropa*, di terbitkan oleh Ombudsman Nasional, Desember, 2000, hal. 25.

²⁹⁴ Antonius Sujata, *Peran Ombudsman dalam Upaya Membangun Good Governance*, Diskusi Panel, mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman, Hotel Horison, Bandung 17 September 2001.

- a. Melalui peran serta masyarakat berusaha membantu menciptakan dan ataupun mengembangkan kondisi yang kondusif dalam pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme;
- b. Meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat agar memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.²⁹⁴

Pembentukan Ombudsman melalui undang-undang diharapkan mampu memberikan alternatif kontrol terhadap kinerja aparaturnegara khususnya peradilan. Selama ini Ombudsman telah beroperasi selama setahun dan kehadirannya mulai dirasakan, dengan adanya bukti sampai bulan April 2001 telah mengalir 1922 laporan masyarakat baik melalui perorangan, kuasa hukum, badan hukum, berbagai organisasi dan surat kaleng, namun lemah dalam persoalan tindak lanjut. Dari sisi inilah pentingnya instrumen hukum bahwa Ombudsman harus mempunyai

dengan negara masing-masing, dan Ombudsman dipilih karena dianggap merupakan alternatif terbaik. Misalnya konsep Ombudsman di Inggris dianggap telah berhasil melalui indikator sebagai berikut :

1. independensinya tidak lagi diragukan;
2. prosedurnya bersifat tidak formal, bersifat inkuisitoir, dan nonadversarial
3. bantuan/kuasa hukum tidak diperlukan;
4. biaya tidak dipungut.

Lihat Antonius Sujata, dan RM. Surachman, *Comparative Study on The Ombudsman System in Africa and Eropa*, di terbitkan oleh Ombudsman Nasional, Desember, 2000, hal. 25.

²⁹⁴ Antonius Sujata, *Peran Ombudsman dalam Upaya Membangun Good Governance*, Diskusi Panel, mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman, Hotel Horison, Bandung 17 September 2001.

kekuatan hukum dan jangkauan lebih luas. Dari sudut pandang lain tentunya perlu pembenahan berbagai persoalan Ombudsman yang telah ada saat ini, sehingga tidak terjadi perlunya dibentuk badan pengawas Ombudsman, atau Ombudsman di atas Ombudsman.

Pada posisi demikian fungsi kontrol yang telah ada dan berlangsung selama ini tidak dapat dibiarkan. Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan (Negeri, Tinggi, dan Mahkamah Agung) memiliki kontrol internal maupun eksternal, mengoptimalkan fungsi kontrol tersebut artinya menyediakan lebih banyak saluran komunikasi bagi masyarakat untuk mencapai akuntabilitas.

4. Evaluasi KUHAP Merupakan Optimalisasi Fungsi Kontrol

Pembahasan cukup panjang yang diuraikan di atas memberikan akselerasi cukup penting terhadap substansi sistem peradilan (pidana) yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. KUHAP merupakan landasan dan karya yang harus terus disempurnakan, didasarkan kepada banyak pertimbangan sepanjang berlakunya KUHAP sebagai landasan dalam pemeriksaan perkara pidana. KUHAP belum sepenuhnya mengakomodasikan berbagai kepentingan. Dalam mekanisme kontrol kelemahan itu terasa lebih mendasar ketika berbagai tindakan aparat

hukum, hakim dan praktisi peradilan menegakkan hukum sekaligus menghancurkannya. Sudah cukup lama pesan-pesan kemanusiaan dikumandangkan untuk terus memperbaharui KUHAP, sampai saat ini masih belum terealisasi. Perbaikan terhadap salah satu (substansi) sistem peradilan ini memiliki korelasi positif terhadap optimalisasi kontrol. Berikut dikemukakan beberapa pendapat baik mengenai beberapa kelemahan KUHAP dalam praktek maupun teori yang sebagian hasilnya bisa diidentifikasi sebagai berikut: ²⁹⁵

1. Pelanggaran terhadap formalitas hukum acara harus dinyatakan sebagai perbuatan melawan hukum dengan akibat batalnya suatu tindakan pejabat yang bersangkutan demi hukum.
2. Pelanggaran-pelanggaran terhadap hukum acara yang bersifat materiil dan fundamental (pelanggaran mengenai dasar-dasar penangkapan dan penahanan, mengenai hak-hak asasi tersangka atau terdakwa, hak-hak untuk kepentingan pembelaan, larangan melakukan tekanan terhadap tersangka/terdakwa untuk menjawab pertanyaan, larangan sebagai perbuatan melawan

²⁹⁵ Beberapa aspek yang dikemukakan (sebagian) merupakan hasil dari Simposium Evaluasi Pelaksanaan KUHAP, atas prakarsa dan kerjasama antara IKADIN dan IKAHI di Jakarta, pada tanggal 10 dan 11 Maret 1987. Beberapa argumentasi dikemukakan oleh berbagai pihak yang bisa melihat bahwa terdapat berbagai konflik kepentingan yang hukum dijadikan sebagai alatnya.

hukum dengan akibatnya seluruh pemeriksaan atau suatu bagian dari pemeriksaan yang bersangkutan;

3. Perlu ditingkatkan pengawasan vertikal pada semua tingkat pemeriksaan;
4. sistem pengawasan horizontal sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 2 ayat (2) Undang-Undang pokok Kejaksaan RI., Undang-Undang No. 15 tahun 1961 supaya diterapkan dalam Peraturan Pelaksaaan KUHAP.
5. Peningkatan pengawasan struktur fungsional maupun horizontal, instansional dan organisatoris
6. Perlu ditentukan batasan waktu pada semua tingkat pemeriksaan untuk menegakkan prinsip *"Peradilan yang sederhana, cepat dan murah"* serta menghindarkan dampak yang tidak baik dalam proses penyelesaian suatu perkara.
7. Untuk kepentingan pembelaan, tersangka / terdakwa berhak memperoleh berkas perkara hasil penyidikan.
8. Dalam hal penyidikan dihentikan, saksi korban (pelapor) berhak memperoleh berkas perkara hasil penyidikan (untuk kepentingan permohonan praperadilan).

9. Tidak adanya batasan waktu pemeriksaan pada semua tingkat pemeriksaan dapat menimbulkan dampak yang tidak baik yaitu :
- a. Penyelesaian perkara yang berlarut-larut serta ketidakpastian bagi pencari keadilan, yang dirasakan sebagai suatu nestapa ataupun siksaan baginya yang mengganggu kehidupannya sedangkan dirinya belum tentu bersalah (prinsip praduga tidak bersalah).
 - b. Kondisi penyelesaian perkara yang berlarut-larut memungkinkan oknum petugas penegak hukum memanfaatkan keadaan tersebut untuk hal-hal yang tidak terpuji dengan motivasi tertentu.
9. Bunyi pasal 54, sebaiknya lebih dipertegas lagi agar bantuan hukum para penasehat hukum wajib adanya.
10. Penerapan pelaksanaan pra penuntutan, tidak semata-mata berdasar pasal 110 ayat 4 atau pasal 138 ayat 2. Tetapi kedua pasal tersebut harus dikaitkan dalam suatu konteks sehingga hak dan kewenangan memberitahukan lengkap atau tidaknya hasil pemeriksaan penyidikan atau pengembalian berkas, baru definitif

gugur setelah dilampaui tenggang waktu/hari dari tanggal penerimaan.

11. pemeriksaan sidang praperadilan hanya berfungsi memeriksa dan menilai fakta tentang ada atau tidaknya dilakukan pelanggaran terhadap tatacara dan syarat-syarat upaya paksa yang dilakukan pejabat berwenang. Bukan memeriksa dan menilai pembuktian, seperti memeriksa dan menilai kekuatan pembuktian yang diatur dalam pasal 183 jo pasal 184.
12. Dalam sidang penuntut umum dan pembela / terdakwa mempunyai hak yang sama dan seimbang pada umumnya dan khususnya dalam mengajukan saksi-saksi *a charge* dan *a decharge*.
13. Setelah pelimpahan perkara kepada Pengadilan baik penuntut umum maupun pembela tidak boleh berhubungan dan mendekati hakim yang memeriksa perkara, kecuali atas perintah hakim demi kepentingan jalannya pemeriksaan menurut "*due process of law*" dan azas "*fair trial*".
14. Dalam sidang terdakwa tidak boleh diperiksa dengan sikap dan cara seakan-akan ia sudah bersalah.
15. Keterangan terdakwa yang sah dan bernilai sebagai alat bukti, hanyalah keterangan yang diberikan di persidangan pengadilan,

seperti yang ditegaskan pasal 189 ayat 1. Sedangkan keterangan yang diberikan di luar persidangan (keterangan yang tercantum dalam berita acara penyidikan). Menurut pasal 189 ayat 2, hanya dapat dinilai dan dipergunakan untuk “menemukan bukti” di persidangan. Oleh karena itu keterangan terdakwa yang tercantum dalam Berita Acara penyidikan, paling dapat dinilai sebagai alat bukti petunjuk sepanjang ada kaitannya dengan alat bukti yang lain (tidak berdiri sendiri). Dengan demikian dilarang mengambil alih begitu saja berita acara penyidikan sebagai dasar pertimbangan putusan.

16. Dalam sidang pemeriksaan tidak boleh ditujukan dengan sikap dan cara untuk mencari kesalahan terdakwa, akan tetapi harus semata-mata ditujukan untuk mengumpulkan fakta-fakta yang membuktikan kebenaran materiil tentang salah atau tidaknya terdakwa.
17. Dalam sidang saksi tidak boleh diperiksa dengan sikap dan cara seakan-akan ia dianggap sebagai terdakwa.
18. Perlu adanya perubahan sikap dan mental dari penyidik, penuntut umum dan hakim dalam pemeriksaan yang bersifat inquisitoir ke arah sistem pemeriksaan yang bersifat lebih

akusator dengan cara-cara yang manusiawi dan melindungi hak-hak azasi tersangka / terdakwa.

19. Pelanggaran hak azasi terdakwa dalam pemeriksaan sidang harus mengakibatkan batalnya keputusan Pengadilan.
20. Hakim tidak boleh melarang terdakwa atau penasehat hukum merekam dengan tape recorder keterangan dan peristiwa yang terjadi di persidangan.
21. Rekaman tape recorder tidak mengikat, karena itu bernilai otentik.
22. Perlu kiranya diadakan penambahan ketentuan-ketentuan dalam KUHAP termasuk penambahan yang berisikan sanksi bila terdapat pelanggaran ketentuan-ketentuan itu.
23. Agar hasil setiap evaluasi KUHAP dapat mencapai sasaran yang bernilai objektif, pengkajian dan pemecahan permasalahannya harus diliputi jiwa dan semangat yang bersifat netral.
24. Orientasi evaluasi KUHAP, harus berpijak dari azas-azas, jiwa dan dari semangat serta pasal-pasal KUHAP, dengan membandingkannya dengan praktek penegakan hukum masa lalu (I IIR) dan masa kini.

25. Dalam pengkajian dan pembahasan maupun penerapan hak asasi yang terdapat dalam KUHAP, harus tetap dikaitkan dengan asas keseimbangan perlindungan human dignity tersangka / terdakwa dengan perlindungan mempertahankan kepentingan dan ketertiban masyarakat. Dengan cara inilah dapat diproyeksikan suatu formasi sosial yang tidak individualistis sentris atau pulek sentris.
26. Ada beberapa rumusan KUHAP yang kurang realistik dan praktis, sehingga pelaksanaan bisa terbentur pada tembok IMPOSIBILITAS. Maka dalam keadaan yang seperti itu, dibenarkan penerapan pelaksanaan berdasar ASAS PROPORSIONAL.
27. Harus dihindari sikap dan pelaksanaan secara generalisasi mengenai tatacara dan syarat-syarat tertib beracara. Oleh karena itu harus selektif menilai tata cara serta syarat-syarat mana yang imperatif dan berkualitas membatalkan, dan tata cara serta syarat-syarat mana yang dapat ditolerir dan diperbaiki apabila terjadi kelalaian dalam pelaksanaan, agar terhindar dari kelambanan dan kemacetan.

28. Salah satu faktor paling lemah dalam pelaksanaan KUHAP ialah PENGAWASAN baik segi pengawasan struktur fungsional maupun horizontal. Oleh karena itu sangat diperlukan keberanian, keluwesan dan koordinasi dalam batas-batas differensiasi fungsional dan instansional.
29. Ketanggapan penyidik menyelidiki atau menyidik laporan pengaduan, jangan sampai terjerumus kepada *metode konvensional* (Tangkap dan peras pengakuan), tetapi harus berpijak pada pendekatan *Scientific criminal detection* yang manusiawi sesuai dengan ketentuan Undang-undang;
30. Penangkapan (dalam keadaan biasa) atau penahanan tanpa surat perintah tugas, bertentangan dengan pasal 118, yang mengakibatkan tindakan itu tidak sah dan dapat diajukan kesidang Pengadilan.
31. Satu hal penting bahwa tujuan dari peradilan pidana salah satunya adalah perlindungan terhadap korban, dalam KUHAP perlindungan terhadap korban ini masih sangat minim. kepentingan korban tereduksi oleh peran jaksa dan pengacara, oleh karena itu perlu pengaturan khusus mengenai korban di dalam KUHAP.

32. Tidak perlu ditentukan batas waktu penyelesaian perkara, sebab tidak mungkin sama kompleksitas setiap perkara. Yang penting ialah penyempurnaan pelayanan, ketertiban, disiplin dan penghayatan serta keterampilan profesi.

BAB IV

P E N U T U P

Sebagai uraian akhir dikemukakan beberapa kesimpulan dan saran.

A. KESIMPULAN

1. Realitas Kontrol dalam pemeriksaan perkara di Pengadilan Negeri Kls I Bandung merupakan konstruksi yang berlangsung dalam konteks, melalui interaksi dan relasi berbagai komponen sistem hukum sebagai proses dialektika.
2. Aparatur peradilan pidana di Pengadilan Negeri Kl. I Bandung dalam melaksanakan tugas dikontrol melalui aturan perundang-undangan (norma), struktur kelembagaan, serta kultur yang berlangsung dalam proses komunikasi. Kontrol tidak berjalan sesuai harapan, banyak aturan yang dilanggar, struktur (manajemen) peradilan yang tidak sehat serta kultur yang kurang mendukung terciptanya kontrol responsif, sehingga tujuan peradilan dengan dilandasi *due process* sering muncul dalam bentuk kekerasan dan pelanggaran hak asasi.
3. Berbagai hambatan mengarah kepada kurang tersedianya alternatif penyelesaian konflik serta distorsi komunikasi dalam berbagai tahapan, pedoman perilaku dan etika kurang melembaga sebagai acuan praktek,

sehingga proses pemeriksaan menjadi kurang peka memperhatikan tujuan substansial. Hal demikian ditunjang oleh lemahnya komitmen aparaturnya terhadap aturan, interpretasi sempit serta tidak didukung hubungan komponen sistem (struktur, substansi dan kultur) yang harmonis. Upaya yang bisa dilakukan antara lain, membuka lebih luas ruang komunikasi terutama dengan masyarakat, memadukan dan menegatkan fungsi kontrol internal-eksternal, melalui aturan maupun yang lahir melalui konteks (interaksi dan relasi), optimalisasi pedoman perilaku dan penegakan etik serta tersedianya lembaga independen yang diharapkan mampu menjadi jembatan komunikasi antara peradilan dengan masyarakat untuk mencapai akuntabilitas peradilan, melalui proses pemeriksaan pidana yang adil dan berpihak kepada kepentingan masyarakat luas.

B. SARAN-SARAN

1. Perlunya dikembangkan penelitian yang lebih komprehensif menyangkut mekanisme kontrol terhadap aparaturnya peradilan, karena harus diakui bahwa penelitian ini bukan merupakan penelitian yang sudah lengkap, sebagai contoh penelitian ini tidak dilakukan di Lembaga Pemasyarakatan.

2. KUHAP sebagai aturan yang menjadi dasar proses pemeriksaan perkara pidana di Indonesia harus segera dievaluasi untuk diperbaharui mengingat banyaknya kelemahan yang terdapat dalam aturan tersebut (dan sampai saat ini RUU HAP baru belum direalisasi menjadi UU), hal itupun dianggap belum cukup karena masih harus didukung oleh struktur kuat dan proses pemulihan kultur yang mengarah kepada cita-cita due process.
3. Sosial kontrol bagi peradilan harus dilembagakan, serta perlunya dibentuk institusi independen dengan tujuan menjadi jembatan komunikasi yang lebih manusiawi antara aparaturnya peradilan dengan masyarakat, diharapkan momen ini menciptakan budaya yang harmonis untuk melangsungkan proses kontrol dua arah *peradilan oleh masyarakat* dan *masyarakat oleh peradilan*. Apabila Ombudsman hendak dijadikan salah satu acuan maka hendaknya institusi (wadah) tersebut diatur melalui undang-undang (tidak seperti saat ini hanya melalui KEPPRES) untuk memberikan keleluasaan dalam pelaksanaan tugas dan independensi. Namun harus diperhatikan Ombudsman tidak bermaksud untuk mencampuri kewenangan yudikatif, namun merupakan sarana kontrol masyarakat terhadap peradilan pidana (fungsi kontrol sosial), sekaligus menjadi wahana informasi bagi masyarakat tentang proses keadilan di Negara ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Andersen, Benedict R.O.G., *Language and power, Exploring Political Cultures in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, 1990.
- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1994.
- Arto, Mukti, *Mencari Keadilan*, Pustakan Pelajar, Yogyakarta 2001.
- Aubert, Vilhelm, *Sociology of Law*, Middlesex : Penguin Books, 1973.
- Atmasasmita, Romli, *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996.
- Barker, Thomas & Carter, David L, *Police Deviance*, Third Edition, Cipta Manunggal, Jakarta 1999.
- Barthes, Roland, *The Pleasure of the Text*, Jonathan Cape, London, 1976.
- Baudrillard, Jean, *In The Shadow of the Silent Majorities*, Semiotext (e), 1981.
- Berger, Peter L. and Luckman, Thomas, *The social Construction of Reality. A Treatise in The Sociology of Knowledge*, diterjemahkan Hasan Basari, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan; Sebuah Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*, LP3ES, Jakarta 1990.
- Berger, Peter. L., *Langit Suci, Agama Sebagai Realitas Sosial*, LP3ES, Jakarta, 1990.
- Bertens, K, *Sejarah Filsafat Yunani*, Kanisius Yogyakarta 1993.
- Blau, Peter M & Meyer, Marshall W., *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1987.
- Blumberg, Abraham S, *Criminal Justice*, Published by Burns and MacEachern Ltd., Toronto, 1970.

- Blumer, Herbert, *Symbolic interactionism, Pesrpektive and Method*, Englewood Cliffs, N. J ; Printice-Hall, Inc. 1969.
- Bogdan, Robert & Taylor, Steven J., *Kualitatif, dasar-Dasar Penelitian*, Usaha Nasional Surabaya, 1993.
- Buckley, *Sociology and Modern system theory*, Englewood Cliffs, N. J. Prentice Hall, 1967.
- Bungin, Burhan, *Imaji Media Massa*, Jendela Jogjakarta, 2001.
- Castberg, F, *Problem of Legal Philosophy*, 2nd English edn, Oslo University Press, London, 1957.
- Chamliss, William J. *The Creation Legal Norms, Criminal Law in Action*, Hamilton Publishing Company, Santa Barbara, California, 1975.
- Dhakidae, Daniel, *Humanisme Sosiologi*” Inti Sarana Aksara, Jakarta 1985, terjemahan dari bukunya Peter L. Berger “*Invitation to Sociology, A Humanistic Perspective*”
- Durkheim, Emile, *Professional Ethicsand Civil Morals*. Tranlated by C.Brookfield. Glencoe, IL ; The free Press, 1958.
- Einstadt, S.N., *Traditional Patrimonialism and Modern Neo Patrimonialism*, Sage Publication, Beverly Hills, California, 1977.
- F.X, Sutton, *Social Theory and Comparative Politics*, dalam Eckstein and Apter (eds), *Comparative of Politics : A Raider*, Free Press, New York, 1963.
- Faisal, Sanafiah, *Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar dan Aplikasi*, YA3 Malang, 1990.
- Femia, Joseph, *Review Article; Gramsci's Patrimony*, British Journal of Political Science, 13, 1983.
- Foucault, Michel, *Disiplin Tubuh, Bengkel Individu Modern*, I.KiS, Jogjakarta, 1997.
- Frantz, Roger S, *X-Efficiency, Theory, Evidence and Applications*, Boston Kluwer Academic Publishers 1988.

- Friedman, Lawrence M., *On Legal Development*, Rutgers Law Review, 1969.
- Frost, Joyce Hocker, Wilmot, William W., *Interpersonal Conflict*, Dubuque, Iowa ; Wm.C. Brown, 1978.
- Gergen, Kenneth J., *An Invitation to Social Construction*, Sage Publication, London 1999.
- Giddens, Anthony, *Perdebatan Klasik dan Kontemporer Mengenai Kelompok, Kekuasaan dan Konflik*, Rajawali Press, Jakarta 1987.
- Gill, Stephen and Law, David, *Global Hegemony and the Structural Power of Capital*, International Studies Quarterly, 33/ 4.
- Gleick, James, *Chaos : Making a New Science*, Cardinal, 1987.
- Goffman, Erving, *Asylum : Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Penguin Books, 1987.
- Goldstein, H, *Police Policy Formulation; A proposal for Improving Police Performance*. In H.W. More (ed) *Critical Issues in Law Enforcement*, Cincinnati; Anderson Publishing, 1972.
- Gramsci, Antonio, *Selections from Prison Notebooks*, edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey N. Smith, London ; Lawrence and Wishart, 1971.
- Gurvitch, Georges, *Sosiologi Hukum*, Bhatara, Jakarta 1963.
- Hariandja, Denny B, *Birokrasi Nan Pongah, Belajar Dari Kegagalan Orde Baru*, Kanisius Yogyakarta, 1999.
- Hart, H.L.A, *Concept Of Law* Oxford University Press Oxford, 1961.
- Hunt, Alant, *The Sociological Movement in Law*, London ; Billing and Sons, 1978.
- Huntington, Samuel P, *Benturan Antarperadaban*, Qalam, Yogyakarta 2000.
- Irwan, Alexander dan Edriana, *Pemilu Pelanggaran Asas LUBER; Hegemoni tak Sampai*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 1995.

- Jabbara, Joseph G, & Dwivedi, O.P, *Public Service Accountability ; A Comparative Perspective*, Kumarian Press, Inc., 1989.
- Jacob, Charles E, *Policy and Bureaucracy*, D. van Nostrand Company Inc, Canada, 1966.
- Johar, Danah & Marshall, Ian, *SQ, Spiritual Intelligence, The Ultimate Intelligence*, Bloomsbury Publishing Plc, 38 Soho Square, London, 2000
- Kamizar, Yale, Inbau, Fred E. and Arnold, Thurman, *Criminal Justice in Our Time*, Charlottesville. Va. 1965.
- Kasim, Ikdhal, *Mempertimbangkan Critical legal Studies dalam Kajian Hukum di Indonesia*, Jurnal Ilmu Sosial tranformatif, Insist Press, VI/2000.
- Kristeva, Julia, *Powers of Horror*, The Columbia university Press, 1982.
- La Patra, J.W, *Analyzing the Criminal Justice System*, Lexington, Mass. : Lexington Books, 1978.
- Leonard V.A and More, H.W, *Police Organization and Management*, Mineola. New York ; Foudations Press, 1974.
- Lev, Daniel S. *Lembaga Peradilan dan Budaya Hukum di Indonesia*, dalam A.AG. Peters, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum II, Sinar harapan, Jakarta, 1988.
- Liliweri, Alo, *Sosiologi Organisasi*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1997.
- Mannheim, Karl, *Ideologi dan Utopia, menyingkap Kaitan Pikiran dan Politik*, Kanisius Yogyakarta 1991.
- Manning, P.K, *Lying, Secrecy and Social Control*. In PK Manning & J. van Maanen (eds), *Policing ; A View From the Street*, Santa Monica, CA Goodyear Publishing, 1978.
- Mas'ood, Mochtar, *Ekonomi Politik Birokrasi di Dunia Ke tiga, Sebuah kerangka Berfikir*, Dalam Mas'ood, *Politik Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1994.

- Mills, C.Wright., Gerth, Hans, "*Character and Social Structure*" *The Psychology of Social Institutions*", Harcourt, Brace and World Inc, New York 1953.
- Mills, C. Wright, *The Sociological Imagination*, New York, Oxford University Press 1959.
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1995.
- Mulyadi, Lilik, *Hukum Acara Pidana, Suatu Tinjauan Khusus terhadap Surat Dakwaan, Eksepsi dan Putusan Peradilan*. Citra Aditya Bakti, Bandung 1996.
- Muhaimin, Yahya, *Bisnis dan Politik Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*, LP3ES Jakarta, 1990.
- Nonet, Philippe, Selznick, Philip, *Law and Society in Transition*, Harper Colophon Books, New York, Hagerstown, San Francisco, London, 1978.
- Ovivercrona, K, *Law as Fact*, Oxford university Press, Oxford, 1939.
- Pace, R Wayne & Faules, Don F, *Komunikasi Organisasi*, Remadja Rosda Karya, Bandung, 1998.
- Packer, Herbert, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford University Press, Stanford California, 1968.
- Panggabean, Henry P, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari*, Sinar Harapan, Jakarta 2001.
- Patria, Nezar & Arief, Andi, *Antonio Gramsci, Negara & Hegemoni*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Peters, A.A.G dan Siswosoebroto, Koesriani, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku I, Editor, Sinar Harapan, Jakarta, 1988.
- Peters, AAG, & Siswosoebroto, Koesriani, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III, Sinar Harapan, Jakarta, 1990.

- Philips, DC, *Holistic Thought in Social Science*, Stanford university Press, California, 1988.
- Piliang, Yasraf Amir, *Sebuah Dunia Yang Menakutkan, Mesin-Mesin Kekerasan dalam Jagad Raya Chaos*, Mizan, Bandung, 2001.
- Podgorecki, Adam, Whelan, Christopher J. *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*, PT Bina Aksara, Jakarta 1987.
- Poerwadarminta, W.J.S., Kamus Umum Bahasa Indonesia, Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, PN Balai Pustaka, Jakarta 1984.
- Poloma, Margaret M., *Sosiologi Kontemporer*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000.
- Poole, Marshall Scott, *Communications and Organizational Climates : Review, Critique, and a New Perspective*, dalam *Organizational Communication : Traditional Themes and New Directions*, Robert D. Mcphee dan Philip K. Tompkins, ed. Beverly Hills, Calif ; Sage, 1985.
- Putra, Fadillah, & Arif, Saiful, *Kapitalisme Birokrasi, Kritik Reinventing Government Osborne Gaebler*, IKIS, Jogjakarta 2001.
- Quinney, Richard, *Criminology, Analysis and Critique of Crime in America*, by Little, Brown & Company Limited, Canada 1975.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti Bandung, 1996.
- Rahardjo, Satjipto, *Aneka Persoalan Hukum dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1977.
- Riggs, Fred W, *Administration in Developing Countries : The theory of Prismatic Society*, Houghton Mifflin Company, Boston, 1964.
- Ritzer, Gerooge, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, Rajawali Pers, Jakarta 1992.
- Sackman, Sonia A, *Cultural Knowledge in Organizations*, Newbury Park, Calif. Sage 1991.

- Sackmann, Sonja, *The Role of Metaphors in Organization Transformation*, Human Relations, 42, 1989.
- Santoso, Priyo Budi, *Birokrasi Pemerintah Orde Baru, Perspektif Kultural dan Struktural*, Rajawali Pers, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.
- Sampford, Charles, *The Disorder of Law, A Critique of Legal Theory*, Basil Blackwell, 1989.
- Sardar, Ziauddin & Abrams, Iwona, *Mengenal Chaos for Beginners*, Mizan, Bandung, 2001.
- Schur, Edwin M., *Law and Society : A Sociological View*, New York, Random House, 1968.
- Selznick, Philip, *Law, Society, and Industrial Justice*, New York : Russel Sage Foundation, 1969.
- Siegel, James 'T., *Penjahat Gaya Orde Baru, Eksplorasi Politik dan Kriminalitas*, I.KiS, Yogyakarta, 2000.
- Simon, Roger, *Gagasan-gagasan Politic Gramsci*, Insist dan Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Grounded Research, Dalam penelitian Ilmu-ilmu Sosial*, Majalah Masalah-masalah Hukum No. 9 Tahun 1993.
- Sorell, Tom, *Descartes, Saya Berfikir Maka Saya Ada*, Grafiti, Jakarta 1994.
- Souryal, Sam S., *Ethics in Criminal Justice, in Search of the Truth*, Cipta Manunggal, Jakarta, 1999.
- Spiro, Herbert J., *Responsibility In Government ; Theory and Practice*, Van Nostrand Reinhold Company, New York, 1969.
- Strauss, Claude Levi-, *Ras dan Sejarah*, IKIS Yogyakarta, 2000.
- Sudarsono, Juwono, *Teori Pembangunan, Sebuah Himbauan Pendekatan Ekonomi Politik*, Prisma 1/1980 LP3ES Jakarta.

- Sugiono, Muhadi, *Kritik Antonio Gramsci terhadap Pembangunan Dunia Ketiga*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Sujamto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Sujamto, *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.
- Samandawai, Sofwan, MIKUNG, *Bertaban dalam Himpitan, Kajian masyarakat Marginal di Tasikmalaya*, AKATIGA Pusat Analisis Sosial, Bandung 2001.
- Sumardjono, Maria S.W, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, Sebuah Panduan Dasar*, Gramedia, Jakarta, 1996
- Suparno, Paul, *Filsafat Konstruktivisme dalam Pendidikan*, Kanisius, Yogyakarta, 1997.
- Sutopo, Heribertus, *Pengantar Penelitian Kualitatif, Dasar-dasar Teoritis dan Praktis*, Pusat Penelitian UNS, Surakarta, 1998.
- Taylor, Ian, Walton, Paul, Young, Jock, *Critical Criminology*, Routledge & Kegan Paul, London, Boston 1975.
- Thibault, Edward A, Lynch, Lawrence M, McBride, R Bruce, *Proactive Police Management*, Four Edition, Cipta Manunggal, Jakarta, 2001.
- Thoha, Miftah, *Perspektif Perilaku Birokrasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987
- Unger, Roberto M., *Gerakan Studi Hukum Kritis, (Terjemahan)*, ILSAM, Jakarta 1999.
- Van Houtte and Vinke, *“Attitudes Governing The Acceptance of Legislation among Various Social Groups in Podgorecki et al. Knowledge and Opinion About Law*, Martin Robertson, London, 1973.
- Veeger, K.J., *Realitas Sosial, Refleksi Filsafat Sosial Atas Hubungan Individu Masyarakat dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*, Jakarta, 1993.
- Walker, Samuel, *Sense and nonsense About crime, A Policy Guide*, Second Edition, Pacific Grove, CA : Brooks/Cole Publishing, 1989.

- Walker, Samuel, *The Police in America*, New York ; McGraw-Hill, 1983.
- Weber, Max, *On The Law in Economy and Society*, Max Rheinstein (ed), Edward Shils & Max Rheinstein (transi), New York, Clarion Book, 1954.
- Weick, Karl E., *The Social Psychology of Organizing*. Reading, Mass, Addison-Wesley, 1969.
- Weick, Karl E., "Educational Organization as Loosely Coupled System", *Administrative Science Quarterly*, 21, 1976.
- Wiener, Norbert, *The Human Use of Human Being Cybernetics Society*, Doubleday & Company, Inc. New York 1950.

Makalah Seminar

- Arief, Barda Nawawi, *Kebijakan Pengembangan Peradilan*, Seminar Nasional Reformasi sistem Peradilan Dalam Menanggulangi Mafia Peradilan di Indonesia, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang tanggal 6 Maret 1999.
- Nasution, Adnan Buyung, *Pledoi Sebagai Fungsi Kontrol dalam Menentukan Standar Pemidanaan*, Seminar Nasional Pusat Studi Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Kamis 9 Agustus 2001.
- Muhamad, Din, "Pra peradilan antara Harapan dan Kenyataan", Simposium tanggal 10 dan 11 Maret 1987 tema "Evaluasi Pelaksanaan KUHAP
- Parjanto, J, *Requisitoir Jaksa sebagai Fungsi Kontrol dalam Menentukan Standar pemidanaan*, Seminar Nasional Pusat Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Kamis, 9 Agustus 2001.
- Rahardjo, Satjipto, *Supremasi Hukum dalam Negara Demokrasi dari Kajian Sosio-Kultural*, Seminar Nasional Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, Kamis, 27 Juli, 2000.
- Rahardjo, Satjipto, *Rekonstruksi Pemikiran Hukum di Era Reformasi*, Makalah Seminar Nasional Menggugat Pemikiran Hukum Positivistik di Era Reformasi, Semarang, 22 Juli 2000.

- Rahardjo, Satjipto, *Rekonstruksi Pembangunan Hukum Menuju Pembangunan Pengadilan yang Independen dan Berwibawa*, Makalah Seminar diselenggarakan oleh Universitas Ahmad Dahlan, Yogyakarta, 28 Maret, 2000.
- Rahardjo, Satjipto, *Polisi Berwatak Sipil*, Seminar Nasional "Membangun Polisi Indonesia yang Berkarakter Sipil", diselenggarakan oleh Pusat Studi Kepolisian Universitas Diponegoro, Semarang, 8 Juli 1999.
- Rahardjo, Satjipto, *Sejarah Ilmu Pengetahuan dan Penelitian Sosial*, Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Semarang, 14-15 Mei, 1999, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP. 1999.
- Rahardjo, Satjipto, *Sambutan Pada Pembukaan Seminar dan Kongres, ASOSIASI SOSIOLOGI HUKUM INDONESIA*, Semarang, 15 April 1998.
- Reksodipoetro, Mardjono, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kepada Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-batas Toleransi)*, Pidato Pengukuhan Penerimaan Jabatan Guru Besar tetap dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1993.
- SJ, I Sandyawan Sumardi, *Menimbang Korban-korban Pembangunan Antara Gereja Seputar Altar dan Gereja tanah Tergusur*, makalah dalam Seminar Nasional Implementasi Komitmen Kerakyatan; Agenda Pembangunan Indonesia, dalam rangka Lustrum III Keluarga Mahasiswa Katolik Hsipol-UGM, Yogyakarta, 4 Oktober 1995.
- Soemitro, Ronny Hanitio, , *Metodologi Penelitian Hukum*, Pelatihan Metodologi Ilmu Sosial, Semarang, 14-15 Mei, 1999, Bagian Hukum dan Masyarakat Fakultas Hukum UNDIP. 1999.
- Soeparman, Parman, *Pengembangan dan Pembinaan Badan Peradilan Dalam meningkatkan Citra dan Wibawa Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman*, Seminar Nasional, Mafia Dalam Sistem Peradilan di Indonesia, Semarang tanggal 6 Maret 1999.
- Sujata, Antonius, *Peran Ombudsman dalam Upaya Membangun Good Governance*, Diskusi Panel, mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman, Hotel Horison, Bandung 17 September 2001.

Sujata, Antonius & Surachman, RM, *Comparative Study on The Ombudsman System in Africa and Eropa*, Ombudsman Nasional, Desember 2000.

Susanto, I.S, *Mengembangkan Sistem Hukum yang Berpihak Pada Rakyat Banyak*, Seminar Nasional "Paradigma Ilmu Hukum dalam Memasuki Milenium Ketiga", Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 18 November 2000.

Susanto, I.S, *Pemahaman Kritis terhadap Realitas Sosial*, Lokakarya Nasional untuk pengembangan Sumber daya IMKA, di Karangpandan, 12-17 Agustus 1992.

Wignjosoebroto, Soetandyo, *Masyarakat Sipil Indonesia suatu Model Kehidupan Bermasyarakat dan Bernegara yang Dicitakan Terwujudnya Negeri ini* Seminar Nasional FH UNDIP tanggal 8 Juli 1999.

Yusuf, Asep Warlan, *Potensial Kontrol Publik Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan, Mengkaji Ombudsman di Masa Depan*, Diskusi Panel mengkritisi dan Sosialisasi Konsep Rancangan Undang-Undang Ombudsman, Hotel Harison Bandung 17 September 2001.

Seri Penerbitan dan Jurnal

Nugroho, Heru, *Konstruksi Sara, Kemajemukan dan Demokrasi*, UNISIA, No. 40/XXII/IV/ UII Yogyakarta 1999.

Rahardjo, Satjipto, *Polisi Indonesia Mandiri*, Jurnal Polisi Indonesia, Program Pasca Sarjana Kajian Ilmu Kepolisian Universitas Indonesia Jakarta, kerjasama dengan Yayasan Obor Indonesia, September - April 1999.

Suryo, Djoko, *Feodalisme ; Timur dan Barat*, dalam Prisma 8 / 1991, LP3ES, Jakarta 1991.

Wignyosoebroto Soetandyo, *Permasalahan Paradigma dalam Ilmu Hukum*, Wacana, Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, VI, 2000.

Dari Cambridge menuju kopenhagen Majalah Lengkapnya *Rezim Newton*, Seri Penerbitan Sains, Teknologi, dan Masyarakat, kerja sama Mizan dan CIMM, Bandung, Edisi Pertama, 2000.

Varia Peradilan, Ikatan Hakim Indonesia (IKAHII), No. 6 Maret 1986.

Varia Peradilan, Ikatan Hakim Indonesia (IKAHII), No. 49, Oktober, 1989.

Varia Peradilan, Tahun II No. 19 April 1987.

Peraturan Perundang-undangan dan Yurisprudensi

Undang-undang No. 35 tahun 1999.

Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tetang *Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kebakiman*

Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tantang *Mahkamah Agung*

KEPRES No. 75 Tahun 1985, mengenai *Organisasi Kepaniteruan/Sekretariat Jendral Mahkamah Agung*.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. KMA/005/SK/III/1994 tentang *Pengawasan dan Evaluasi atas Hasil Pengawasan oleh Mahkamah Agung RI*.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI. No. KMA/032/SK/IX/1992 tentang *Organisasi Tata Koordinator Pengawas Khusus*.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. KMA/012/SK/VII/1983 tentang *Tata Kerja Pengawasan Terhadap Peradilan Umum dan Mahkamah Agung*.

Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI No. 2/KMA 1981 jo. No. KMA/06/SK/V/1982 tentang, *Tata Kerja Sistem Pengawasan terhadap Jalannya Peradilan dan Pengawasan terhadap Tugas-tugas Administratif Mahkamah Agung*.

Yurisprudensi Indonesia, Penerbit Mahkamah Agung RI, 1986.

Yurisprudensi Indonesia jilid II, Tahun 1985.

Surat Kabar

KOMPAS, Selasa 11 Desember, 2001.

KOMPAS, 22 Agustus 2001, *Dua Hakim Agung Tidak Bisa diadili.*

Suara Merdeka, Jum'at 6 Oktober 2000.

Wilardjo, Liek, *Asas kekeluargaan*, Suara Pembaharuan 19 Juni 1998.

Winarno, Bondan, *Manusia Abad XXI, Tongkrongan Global Paradigma Lokal*, KOMPAS Rabu, 28 Juni, 2000.

Lain-Lain

Tahir, Tarmidzi, *Rakernas Mahkamah Agung, (Himpunan Rakernas Mahkamah Agung)*. Yogyakarta, 8 Januari 1997.

Buku Laporan Pelaksanaan Tugas Ombudsman Bulan Agustus 2001, Komisi
-Ombudsman Nasional Republik Indonesia.

*Ke Arah Ratifikasi Konvensi Anti Kekerasan ; Kajian Kasus-kasus Penyiksaan Belum
Terselesaikan*, ELSAM, Jakarta, 1995.